

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

Издается с 2011 г. Выходит 4 раза в год. Рег. ПИ № ФС77-38716 от 22 января 2010 г.

Учредитель: Издательская группа «Юрист»

№ 3 / 2020

Главный редактор

Гриб Владислав Валерьевич, д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист РФ, заведующий кафедрой правовых основ управления МГИМО — Университета, Председатель Комиссии Общественной палаты РФ по общественному контролю и взаимодействию с общественными советами, член Президиума Ассоциации юристов России, главный редактор Издательской группы «Юрист», член-корреспондент РАО

Заместитель главного редактора

Туманова Анастасия Сергеевна, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Члены редакционного совета

Гриб Владислав Валерьевич, председатель редакционного совета, д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист РФ, заведующий кафедрой правовых основ управления МГИМО — Университета, Председатель Комиссии Общественной палаты РФ по общественному контролю и взаимодействию с общественными советами, член Президиума Ассоциации юристов России, главный редактор Издательской группы «Юрист», член-корреспондент РАО (главный редактор)

Туманова Анастасия Сергеевна, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (заместитель главного редактора)

Автономов Алексей Станиславович, д.ю.н., профессор, проректор по научно-исследовательской работе и международным отношениям Института международного права и экономики имени А.С. Грибоедова

Брэдли Джозеф, доктор истории, профессор истории Университета Талсы (Оклахома, США)

Галас Марина Леонидовна, д.и.н., профессор, главный научный сотрудник

Института проблем эффективного государства и гражданского общества

Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

Демичев Алексей Андреевич, д.ю.н., профессор, профессор Нижегородской академии МВД России

Дискин Иосиф Евгеньевич, д.э.н., профессор Национального исследовательского университета

«Высшая школа экономики»

Бекман Йохан, доктор общественно-политических наук, доцент криминологии и социологии права, представитель Российского института стратегических исследований в странах Северной Европы (Финляндия)

Тодд Лефко, доктор истории, профессор Университета Миннесоты, политик, бизнесмен (США)

Малахов Валерий Петрович, д.ю.н., профессор, начальник кафедры теории государства и права

Московского университета МВД России

Медушевский Андрей Николаевич, д.ф.н., профессор, профессор

Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Мезаннев Матье, доктор права, профессор, заместитель декана факультета «Право и экономика»

Государственного университета Рейюна (Франция)

Мерсиянова Ирина Владимировна, к.с.н., доцент, директор

Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора

Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Нижник Надежда Степановна, д.ю.н., профессор,

профессор кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России

Панарин Андрей Александрович, президент некоммерческого партнерства

«Образовательный консорциум Среднерусский университет», руководитель Алпарата Российского

профессорского собрания, директор центра цифровых технологий в экономике РУДН, д.ю.н., доцент

Попов Евгений Васильевич, к.ю.н., доцент кафедры правовых основ управления

МГИМО — Университета

Саломатин Алексей Юрьевич, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Пензенского университета

Сафонов Александр Александрович, д.ю.н., профессор, профессор

Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Сигалов Константин Елизарович, д.ю.н., доцент, директор Центра правового регулирования

финансово-экономических отношений Института проблем эффективного государства и гражданского

общества Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

Смит Дэвид Хортон, профессор социологии Бостон Колледжа (США),

почетный гостевой профессор социологии университета Восточной Англии,

почетный гостевой профессор НИУ ВШЭ и Университета Цинхуа (Китай)

Соловьев Кирилл Андреевич, д.и.н., доцент

Шаблинский Илья Георгиевич, д.ю.н., профессор, профессор

Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Шульга Руслан Юрьевич, к.ю.н. (кафедра теории и истории государства и права

Института международного права и экономики имени А.С. Грибоедова)

Центр редакционной подписки: (495) 617-18-88

e-mail: podpiska@lawinfo.ru

Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7.

Тел./факс: (495) 953-91-08, e-mail: avtor@lawinfo.ru

Подписной индекс:

«Объединенный каталог. Пресса России» — 91889.

Также можно подписаться на www.lawinfo.ru

«Национальная полиграфическая группа».

248031, г. Калуга, п. Северный, ул. Светлая, д. 2.

Тел.: (4842) 70-03-37

Формат 60x90/8. Печ. л. 6. Печать офсетная.

Общий тираж: 1000 экз. Цена свободная. ISSN 2221-3287

Номер подписан в печать: 13.08.2020. Номер вышел в свет: 20.08.2020.

Раздел 1. Гражданские практики в кризисных условиях

Галас М.Л. Проблемы социально-экономической инклюзии иностранных граждан в государствах-реципиентах в условиях глобального кризиса, обусловленного пандемией COVID-19 3

Станкин А.Н. Проблемы юридической ответственности органов государственной власти в сфере обеспечения общественной безопасности 8

Раздел 2. Институты гражданского общества и осуществление контроля за публичной властью

Кириловская Н.Н. Общественные палаты субъектов Российской Федерации как субъекты общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы: теория и практика 12

Пфаненштиль И.А., Баскакова Я.А., Гончаров В.В. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: объект или субъект общественного контроля? 15

Тепляшин И.В. Молодежные общественные структуры: потенциал публичного управления и общественного контроля 20

Васильев С.А., Зенин С.С., Суворов Г.Н. Соблюдение и защита прав человека в процессе реализации геномных исследований во Франции 24

Горячковская Ю.М., Лиликова О.С., Воловикова М.В. Анализ результативности и совершенствование законодательства в сфере государственных закупок 29

Раздел 3. Гражданская культура и идеология

Сафронова Е.В., Голдин П.Ф. Проблемы концептуализации национальной идеи как стратегического приоритета в системе духовной безопасности современной России 32

Раздел 4. Исторический опыт функционирования институтов гражданского общества

Неверов Е.Д., Давыдов И.Д. Формы участия общественности в деятельности Временного правительства 35

Сопова А.П., Копылова К.А. Борьба юридического сообщества против смертной казни в Российской империи 39

Раздел 5. Религиозная свобода в современном мире

Сафонов Д.В., Кашицын И.Д. Возвращение храма Святой Софии статуса мечети в контексте религиозной свободы в Турции 43

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

Полная или частичная перепечатка материалов без письменного разрешения авторов статей или редакции преследуется по закону.
Журнал включен в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)

CIVIL SOCIETY IN RUSSIA AND ABROAD

Published quarterly since 2011. Reg. PI № FC77-38716 of January 22, 2010. Founder: Publishing Group JURIST

No. 3 / 2020

Editor in Chief

Grib Vladislav Valer'evich, LL.D., Professor, Honored lawyer of the RF, Head of the Legal Management Principles Department of MGIMO-University, Chairman of the Commission of the RF Civic Chamber on public control and interaction with public councils, member of the Presidium of the Association of Lawyers of Russia, Editor in Chief of Jurist Publishing Group

Deputy Editor in Chief

Tumanova Anastasiya Sergeevna, LL.D., doctor of historical sciences, Professor, Professor of the National Research University "Higher School of Economics"

Members of the Editorial Board

Grib Vladislav Valer'evich, Chairman of the Editorial Board, Head of the Legal Management Principles Department of MGIMO-University, Chairman of the Commission of the RF Civic Chamber on public control and interaction with public councils, Member of the Presidium of the Association of Lawyers of Russia, Editor in Chief of Jurist Publishing Group, Honored lawyer of the RF, LL.D., Professor, Corresponding member of the RAE (Editor in Chief)

Tumanova Anastasiya Sergeevna, Professor of the National Research University "Higher School of Economics", LL.D., doctor of historical sciences, Professor (Deputy Editor in Chief)

Avtonomov Aleksej Stanislavovich, LL.D., Professor, Vice-rector for Research and International Relations of the A.S. Griboedov Institute of International Law and Economics

Bradley Joseph, doctor of historical sciences, Professor of History of the University of Tulsa (Oklahoma, USA)

Galas Marina Leonidovna, doctor of historical sciences, Associate Professor, Chief Researcher Institute of Problems of effective state and civil society Financial University under the Government of the Russian Federation

Demichev Aleksey Andreevich, Professor of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, LL.D., Professor

Diskin Iosif Evgen'evich, Professor of the National Research University "Higher School of Economics", doctor of economic sciences

Bekman Johan, doctor of political sciences, Associate Professor of criminology and sociology of law, the representative of the Russian Institute for strategic studies in Northern Europe (Finland)

Todd Lefko, doctor of historical sciences, Professor at the University of Minnesota, Politician, Businessman (USA)

Malakhov Valerij Petrovich, Head of the Chair of Theory of State and Law of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, LL.D., Professor

Medushevskij Andrej Nikolaevich, Professor of the National Research University "Higher School of Economics", Doctor of philosophical sciences, Professor

Mezenev Mathieu, Deputy Dean of the faculty of "Law and Economics" State University of Reunion, LL.D., Professor (France)

Mersiyanova Irina Vladimirovna, director of the Centre for Studies of Civil Society and the noncommercial sector of the National Research University "Higher School of Economics", PhD in sociological sciences, Associate Professor

Nizhnik Nadezhda Stepanovna, Professor of Department of theory of state and law Saint-Petersburg University of the Ministry of internal Affairs of Russia, LL.D., Professor

Panarin Andrey Aleksandrovich, doctor of economics, president of "Educational Consortium Central Russian University" Non-profit partnership, Chief of staff of the Russian professional meeting, director of the center for digital technologies in Economics of the RUDN University, Associate Professor

Popov Evgenij Vasil'evich, PhD (Law) (Associate Professor of the Legal Management Principles Department of MGIMO-University)

Salomatin Aleksey Yur'evich, Professor of Penza University, LL.D., doctor of historical sciences, Professor

Safonov Aleksandr Aleksandrovich, Professor of the National Research University "Higher School of Economics", LL.D., Professor

Sigalov Konstantine Elizarovich, LL.D., Associate Professor, Director of the Center of legal regulation of economic and financial relations of the Institute of effective state and civil society, the Financial University under the Government of the Russian Federation

David Horton Smith, Emeritus Professor of sociology, Boston College (USA), Honorary guest Professor of sociology at the University of East England, Honorary guest Professor at HSE and the University of Tsinghua (China)

Solov'ev Kirill Andreevich, doctor of historical sciences, Associate Professor

Shablinskij Il'ya Georgievich, Professor of the National Research University "Higher School of Economics", LL.D., Professor

Shul'ga Ruslan Yur'evich, PhD (Law) (Department of Theory and History of State and Law of the A.S. Griboedov Institute of International Law and Economics)

Editorial subscription centre: (495) 617-18-88

e-mail: podpiska@lawinfo.ru

Editorial Office Address:

Bldg. 7, 26/55, Kosmodamianskaya Emb., Moscow, 115035.

Tel./fax: (495) 953-91-08, e-mail: avtor@lawinfo.ru

Subscription:

Unified Catalogue. Russian Press — 91889 (half year), www.lawinfo.ru

Printed by National Polygraphic Group Ltd.

Bldg. 2, street Svetlaya, Kaluga, 248031.

Tel.: (4842) 70-03-37.

Size: 60x90/8.

Printer's sheet 6. Offset printing.

Circulation: 1000 copies.

Free market price.

ISSN 2221-3287

Passed for printing: 13.08.2020. Issue was published: 20.08.2020.

Section 1. Civil Practices in Crisis Conditions

Galas M.L. Issues of the Socioeconomic Inclusion of Foreign Citizens in Recipient States in Conditions of the Global COVID-19 Crisis..... 3

Stankin A.N. Issues of the Legal Liability of Government Authorities in Ensuring Public Security..... 8

Section 2. Civil Society Institutions and Exercising Control over Public Government

Kirilovskaya N.N. Public Chambers of the Constituent Entities of the Russian Federation as Subjects of the Public Control over Operations of the Penal System: The Theory and Practice..... 12

Pfanenshtil I.A., Baskakova Ya.A., Goncharov V.V. The Human Rights Commissioner in the Russian Federation: An Object or a Subject of Public Control? 15

Teplyashin I.V. Youth Social Structures: The Potential of Public Administration and Public Control..... 20

Vasilyev S.A., Zenin S.S., Suvorov G.N. The Respect for and Protection of Human Rights in the Course of Carrying Out Genomic Research in France..... 24

Goryachkovskaya Yu.M., Lilikova O.S., Volovikova M.V. An Efficiency Analysis and the Improvement of Laws on State Procurements..... 29

Section 3. Civil Culture and Ideology

Safonova E.V., Goldin P.F. Issues of the Conceptualization of the National Idea as a Strategic Priority in the Spiritual Security System of Modern Russia 32

Section 4. Historical Experience of Functioning of Civil Society Institutions

Neverov E.D., Davydov I.D. Forms of Public Involvement in Operations of the Provisional Government 35

Sopova A.P., Kopylova K.A. The Struggle of the Legal Community Against Death Penalty in the Russian Empire..... 39

Section 5. Religious Freedom in the Modern World

Safonov D.V., Kashitsyn I.D. The Return of the Mosque Status to Hagia Sophia within the Framework of Religious Freedom in Turkey..... 43

Recommended by the Supreme Attestation Commission under the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation for publications of results of doctoral theses.

Complete or partial reproduction of materials without written permission of authors of the articles or the editorial office shall be prosecuted in accordance with law. The Journal is included in the database of the Russian Science Citation Index

ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНКЛЮЗИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В ГОСУДАРСТВАХ-РЕЦИПИЕНТАХ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОГО КРИЗИСА, ОБУСЛОВЛЕННОГО ПАНДЕМИЕЙ COVID-19*

Галас Марина Леонидовна,
главный научный сотрудник
Института проблем эффективного государства и гражданского общества
Департамента политологии Финансового университета
при Правительстве Российской Федерации,
доктор исторических наук, профессор
MLGalas@fa.ru

Согласно заявлению Генерального секретаря ООН А. Гутерриша, сделанному во время выступления на заседании Совета Безопасности¹, основной причиной международной миграции является пролонгация конфликтности. Жертвами становятся мирные жители стран, охваченных вооруженными конфликтами (Афганистан, Ирак, Ливия, Нигерия, Сирия, Сомали, Центральноафриканская Республика, Южный Судан, Йемен, Украина). К тяжелым последствиям и жертвам привела пандемия COVID-19. Каждый шестой трудоспособный человек потерял работу, на 23% сократился трудовой день, что привело к сокращению заработной платы. Руководитель Международной организации по миграции выступил с призывом к принятию мер по восстановлению экономики и возвращению населения на рабочие места. В этой связи актуализировалась задача инклюзии социально уязвимых категорий населения и мигрантов. В статье исследуются проблемы социально-экономической инклюзии иностранных граждан в государствах-реципиентах в условиях глобального кризиса, обусловленного COVID-19. Автор рассматривает политико-правовые и экономические инструменты регулирования международной миграции в контексте задач стабилизации региональных и национальных экономических и социальных последствий пандемии.

Ключевые слова: COVID-19, кризис, социально-экономическая инклюзия, международная миграция, иностранные граждане, государства-реципиенты, социально уязвимые категории граждан.

Issues of the Socioeconomic Inclusion of Foreign Citizens in Recipient States in Conditions of the Global COVID-19 Crisis

Galas Marina L.
Chief Research Scientist of the Institute of Effective State and Civil Society Issues
of the Department of Political Science of the Financial University
under the Government of the Russian Federation
Doctor of History, Professor

According to UN Secretary-General A. Guterres, during his speech at the Security Council, the main reason for international migration is the prolongation of conflictogenity. The victims are civilians in countries engulfed in armed conflicts (Afghanistan, Iraq, Libya, Nigeria, Syria, Somalia, Central African Republic, South Sudan, Yemen, Ukraine). The COVID-19 pandemic has had dire consequences and casualties. One in six able-bodied people lost their jobs, a 23% reduction in the working day, which led to a reduction in wages. The head of the International Organization for Migration called for action to rebuild the economy and return the population to their jobs. In this regard, the task of inclusive socially vulnerable groups and migrants has been updated. The article explores the problems of socio-economic inclusion of foreign nationals in recipient states in the context of the global COVID-19 crisis. The author examines the political and legal instruments for regulating international migration in the context of the task of stabilizing the regional and national economic and social consequences of the pandemic.

Keywords: COVID-19, crisis, socio-economic inclusion, international migration, foreign citizen, recipient States, socially vulnerable categories of citizens.

Россия и страны Европейского союза, являясь реципиентами международных мигрантов¹ в совре-

¹ Россия, по данным Международной организации по миграции, занимала в 2019 г. второе место в Европе по объему принимаемых иммигрантов (более 11 млн). Лидером среди европейских стран-реципиентов остается ФРГ (13 млн).

Значительные иммиграционные потоки приняли Франция и Великобритания (более 9 млн человек в отдельности), Италия и Испания (примерно равное число иммигрантов — около 6 млн). См.: МОМ: Россия на втором месте в Европе по миграции, на первом — Германия // Сайт EADaily. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2019/11/27/mom-rossiya-na-vtorom-meste-v-evrope-po-migracii-na-pervom-germaniya> (дата обращения: 22.01.2020).

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета.

** Сайт ООН. URL: <https://news.un.org/ru/story/2020/04/1376082> (дата обращения: 12.05.2020).

менных кризисных условиях, связанных с COVID-19, в целях снижения уровня социальной напряженности государства заинтересованы в создании условий для поддержания и развития экономики и социальной сферы, расширении финансовых источников, в том числе иностранных и внутренних инвестиций.

В 2019 году насчитывалось, по данным Портала глобальных данных по миграции ООН, 272 млн международных мигрантов (превысило на 14 млн, по сравнению с аналогичным показателем 2017 г.). От общего числа международных мигрантов женщины составили 48%, около 14% составили дети, 1,6% — студенты, 60% — трудовые иммигранты. Международные мигранты трудоспособного возраста (в возрасте 20–64 лет) составили 75% мигрантов от общего числа международных мигрантов. По территориальной принадлежности 31% от общего числа международных мигрантов въехали в принимающие страны из государств Азии, 30% — из Европы, 26% — из Северной и Южной Америки, 10% — из Африки².

Такая структура международной миграции обуславливает необходимость решения странами-реципиентами в отношении иммигрантов и членов их семей вопросов социальных гарантий, медицинской помощи и услуг в области здравоохранения, обеспечения прав и свобод, организации рынка труда, занятости, профессий. Рынок занятости в государстве трудоустройства нуждается в системе общей и профессиональной подготовки и переподготовки иммигрантов к трудовой деятельности. Насколько окупаемы такие затраты?

Вопрос доступности к образовательным услугам иммигрантов актуализировался в период пандемии COVID-19, и его востребованность будет нарастать по мере изменения государственной миграционной политики в направлении обеспечения национальных интересов, связанных с диверсификацией экономики, с защитой законных интересов граждан, с «привязкой» привлечения перспективной иностранной рабочей силы к уровню занятости и трудоустройства граждан, к уровню безработицы, к отраслевому потенциалу и региональным условиям.

Закрепившись на рынке занятости, трудовые иммигранты стремятся переместить в страну трудоустройства членов семьи, что запускает процесс правового и финансового давления на принимающее государство. Страна трудоустройства обязана за свой счет обеспечивать социальные гарантии для членов семьи иностранного работника. Рост социальных обязательств по отношению к иностранным гражданам может создавать не только экономические, но и социально-политические риски и угрозы для страны трудоустройства. Встает вопрос о защите интересов граждан на рынке труда во всех его кластерах, разрешении потенциального конфликта этих интересов.

Во избежание роста социальной конфликтности одним из важных направлений государственной политики становится обеспечение недискриминационного доступа населения к экономической независимости и эффективного взаимодействия между социальными группами. Можно выделить

два основных направления развития инклюзивной экономики: 1) вовлечение в экономическую деятельность социально уязвимого населения (социальная группа, которая все свои доходы вынуждена тратить на потребление и воспроизводство); 2) обеспечение экономического роста за счет создания информационных, технологических, финансовых, правовых, рыночных, инвестиционных условий для обеспечения экономического роста.

Инклюзивную экономику формирует ряд факторов: 1) связанных с удовлетворением материальных потребностей человека (доходы населения; объемы и структура производства; структура занятости и т.д.); 2) определяющих субъективные оценки человеком его социально-личностного статуса (уровень благосостояния, профессиональная востребованность, возможность самореализации, положение в обществе и др.); 3) физиологических, определяющих состояние человека как биологического вида (личное и общественное здоровье); 4) формирующих систему социальных стандартов и внешний статус человека в социуме.

В периоды кризиса, связанного с COVID-19, одними из важных регуляторов развития экономики, в том числе и инклюзивной, будут перераспределение ресурсов, гибкая налоговая и финансовая системы, цифровизация и инновационное производство, эффективное использование которых может содействовать увеличению дохода населения, особенно социально уязвимого, роста потребления благ этой категорией населения, а соответственно, и внутреннего рынка товаров и услуг, рынка труда. Итак, в основе развития инклюзивной экономики: образование и высококвалифицированные кадры; устойчивый экономический рост; высокотехнологичные цифровизированные отрасли экономики; рост доходов населения наравне с ростом его экономических возможностей, уровня защищенности и качества жизни.

Международная миграция трансформирует экономику. Разработанный Европейской комиссией механизм функционирования Чрезвычайного трастового фонда по стабильности и адресной помощи в связи с проблемами мигрантов и беженцев в странах Африки может быть интересен для российской политики в отношении масштабных притоков иммиграции из стран постсоветского пространства, а также упреждения афтершоков вторичной миграции из транзитных стран Европейского союза и переориентации посткризисных потоков миграции из стран с высоким уровнем напряженности (нестабильности).

Экономически развитыми странами-реципиентами Центральной и Северной Европы разрабатываются программы для привлечения инвестиций трудовых иммигрантов и иностранных предпринимателей путем предоставления преференций по выдаче разрешений на временное проживание, вида на жительство, предоставлению гражданства. Предусмотрены специальные банковские программы, налоговые льготы и особые условия кредитования, снижение административных ограничений для иностранных юридических лиц, инвестирующих в социально или экономически приоритетные проекты принимающих государств.

Для Российской Федерации актуализировалась задача включения в инвестиционную политику финансового потенциала трудовых иммигрантов. Для этих

² MIGRATION DATA PORTAL. URL: https://migrationdata-portal.org/?i=stock_abs_&t=2019&m=1 (дата обращения: 15.05.2020).

целей можно использовать разнообразные инструменты: количественной и качественной оценки потенциала денежных переводов иммигрантов; определения сфер применения денежных переводов иностранных работников; рассмотрения текущих трансферов в качестве составляющей ВВП, а динамику капиталов — источника ВВП.

Показательно, что Фондом ООН для инвестиций в развитие, Программой развития ООН, Всемирным банком поддержана инициатива государств — членом Великобритании и Швейцарии об облегчении для иммигрантов на пандемический период условий перевода денежных средств на их родину.

Прогнозируется, что в 2020 г. объем денежных средств, переводимых мигрантами из стран трудоустройства, снизится на 20% (примерно на 110 млрд долл. США), что скажется негативно на экономической ситуации стран происхождения или предоставления гражданства с высоким уровнем нестабильности (напряженности), на возможности населения данных стран оплачивать продукты, жилье, образование, медицинское обслуживание.

Для стабилизации ситуации с денежными переводами иммигрантов ООН предложила государствам трудоустройства расширить цифровые системы оплаты и ввести иные инновационные меры. По данным исследования Конференции ООН по торговле и развитию, для помощи странам с высоким уровнем напряженности (нестабильности) и развивающимся государствам (в них проживает 2/3 населения мира) потребуется около 5 трлн долл. США. В эту сумму поддержки включены расходы (1 трлн долл. США) для расширения специальных прав заимствования³, задолженность по грантам восстановления согласно плану Маршалла (500 млрд долл. США), задолженность по финансовым обязательствам (1 трлн долл. США).

В развивающихся странах наблюдаются существенный отток капитала, снижение доходности облигаций, девальвация национальной валюты, доходов от сырьевого и туристического бизнеса. За февраль — март 2020 г. отток капитала из государств с развивающейся экономикой составил около 59 млрд долл. США (в годы финансового кризиса 2008 г. такой отток составлял около 27 млрд долл.). Цены на экспортируемые сырьевые товары этих стран снизились на 37%.

Ввиду пандемии COVID-19 Всемирный банк и Международный валютный фонд инициировали предоставление отсрочки по кредитам странам, получающим помощь в рамках Международной ассоциации по развитию⁴.

Пандемия, как полагают эксперты Международной организации по миграции, катализировала социально-экономический кризис в странах Центральной Азии. Запущен краткосрочный (до конца 2020 г.) гуманитарный проект поддержки мигрантов на территории Казахстана, Республики Кыргызстан, Российской Федерации, Таджикистана, Узбекистана. В мае 2020 г. Международная организация по миграции сделала запрос ООН о предоставлении 7 млрд долл. США для оказания помощи мигрантам в

Российской Федерации и странах Центральной Азии в связи с кризисной ситуацией, вызванной пандемией COVID-19: утрата рабочего места и возможности для трудоустройства, невозможность обеспечить членов семьи, оставшихся на родине, МОМ предполагает поддерживать мигрантов, оказавшихся в наиболее сложных условиях, прежде всего женщин, детей, пребывающих в странах въезда. Международная организация по миграции призвала государства — члены ООН ввести мораторий на депортацию нерегулярных иммигрантов.

Согласно Указу Президента Российской Федерации⁵ на период с 15 марта 2020 г. по 15 июня 2020 г. включительно на территории России приостановлено течение срока действия в отношении иностранных граждан таких документов, как: разрешение на работу, патент, разрешение на привлечение и использование иностранных работников, в том случае, когда срок их действия завершается в период с 15 марта 2020 г. по 15 июня 2020 г. включительно. Помимо этого, введен мораторий на вышеуказанный период в отношении иностранных граждан и апатридов на принятие решений об аннулировании разрешений на работу, патентов. Также в данный период работодатели и заказчик работ/услуг, выполняя установленные ограничения и другие меры, принятые в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия граждан, правомочны в легитимном порядке привлекать и задействовать в статусе работников: 1) иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших на территорию России в порядке, требующем получения визы, и не получивших разрешения на трудовую деятельность в Российской Федерации, при условии наличия у работодателя (заказчика работ и услуг) разрешительного документа на применение и наем иностранных работников; 2) иностранных граждан и лиц без гражданства, пребывающих в России в порядке, не предусматривающем оформление визы, и не имеющих патента.

Все перечисленные меры поддержки иностранных граждан и лиц без гражданства пролонгированы до 15 сентября 2020 г.⁶

Евразийский межправительственный совет подготовил предложения по мерам поддержания

⁵ Указ Президента РФ от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // СПС ГАРАНТ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73813348/> (дата обращения: 12.05.2020); Информация МВД России «МВД России разъясняет временные меры в сфере миграции, направленные на предотвращение дальнейшего распространения коронавирусной инфекции» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=F26B157A380C7581FCE2D9DCDD0E2EE1&req=doc&base=LAW&n=302901&REFFIELD=134&REFDST=101411&REFDOC=348585&REFBASE=LAW&stat=refcode%3D10881%3Bindex%3D1409#274kubsuefk> (дата обращения: 08.04.2020).

⁶ Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 2020 г. № 392 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202006150016?index=0&rsaSize=1> (дата обращения: 10.06.2020).

³ Искусственное резервное и платежное средство, применяемое Международным валютным фондом.

⁴ Сайт ООН. URL: <https://news.un.org/ru/story/2020/04/1376082> (дата обращения: 12.05.2020).

экономической и социальной стабильности на территории интеграционного объединения, по формированию условий для обеспечения последующего устойчивого развития⁷. В том числе по установлению «зеленого коридора» для ввоза особо важных товаров.

В настоящее время ЕЭК завершает работу над проектом стратегических направлений развития евразийской экономической интеграции до 2025 г. В них заложены механизмы завершения формирования общих рынков, свободного передвижения товаров, услуг, капитала и рабочей силы на внутреннем рынке интегративного объединения.

Среди мер по созданию условий для восстановления и обеспечения дальнейшего развития экономики:

1. Создание необходимых условий для цифровизации торговли.

2. Проведение регулярных консультаций между национальными (центральными) банками по вопросам: обеспечения макроэкономической устойчивости, ценовой и финансовой стабильности; обеспечения непрерывности деятельности финансового сектора, снижения операционных рисков и поддержания информационной безопасности в условиях предоставления возможностей для удаленной работы части сотрудников; поддержки потенциала финансового сектора по предоставлению ресурсов экономике, в том числе в части смягчения условий кредитования предприятий реального сектора; гибкого применения механизмов регулирования и мер по предоставлению ликвидности с целью более комфортной адаптации финансового сектора и его клиентов в текущих условиях; др.

Предусматривается оказание Евразийским фондом стабилизации и развития (далее — ЕФСР) государствам-членам кредитного содействия в целях макроэкономической стабилизации. Евразийскому банку (далее — ЕАБР) развития рекомендовано в рамках своего мандата проработать с государствами-членами реализацию проектов для борьбы с распространением коронавирусной инфекции.

В рамках указанной задачи ЕЭК планируется принять ряд решений: 1) упрощение и увеличение оперативности принятия решений менеджментом ЕАБР и ЕФСР по предоставлению финансирования в рамках антикризисных и стабилизационных мер; 2) оперативное принятие ЕАБР и ЕФСР решений о рефинансировании и реструктуризации кредитов и займов в рамках поддержки пострадавших от пандемии отраслей и системообразующих предприятий; 3) разработка ЕАБР пакета мер по поддержке корпоративных клиентов, направленных на предоставление отсрочек по погашению основного долга, продление сроков кредита, использование моратория на выплату процентов, изменение графиков платежей, предоставление краткосрочной ликвидности для финансирования оборотного капитала и ликвидности, упрощение процедур рассмотрения проектов; 4) предоставление льготных условий

финансирования по продуктам ЕАБР для отраслей и предприятий, производящих изделия медицинского назначения и продовольственную продукцию первой необходимости, а также пострадавших от пандемии, в том числе в рамках соглашений о финансировании из средств ЕАБР целевых программ коммерческих банков и иных финансовых институтов государств-членов; 5) поддержание финансовой устойчивости ЕАБР при осуществлении финансирования, реструктуризации и рефинансирования долгов и других мероприятий в рамках антикризисных и стабилизационных мер, др.

Следует отметить, что 19 мая 2020 г. в рамках Высшего евразийского экономического совета Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил о целесообразности подключения к деятельности комиссии ЕАБР, ЕФСР, которые способны и должны способствовать реализации крупных интеграционных проектов⁸.

Итак, в период кризиса, обусловленного пандемией, для государств-реципиентов актуализируется задача построения комплексной программы социально-экономического инклюзивного развития, направленной на обеспечение актуальных общественных запросов, обеспечивающей рост экономики через активизацию человеческого капитала путем обеспечения равного доступа к общественным ресурсам, т.е. основанной на принципиально новых подходах, сочетающих экономическую составляющую и создание равных возможностей для реализации потенциала каждого гражданина или компании.

Инклюзивность и социальная ответственность реализуются в результате оптимального выстраивания отношений между государством с одной стороны и хозяйствующими субъектами (юридическими лицами), а также гражданами, иностранными гражданами, проживающими на территории страны-реципиента, — с другой.

Важно учесть в государственной миграционной политике финансово-экономическое состояние миграционно привлекательных регионов государств-реципиентов. В случае невозможности региона выполнить социальные гарантии и встроить иммигранта, в том числе соотечественников, проживающих за рубежом, и членов их семей, в социальную и экономическую структуры, трудоустройства, обеспечения доступа к образовательным услугам, медицинскому обслуживанию въезд иммигрантов в такой регион может вызвать рост конфликтогенности в социуме, ограничить возможность выполнения конституционно закрепленных социальных прав граждан, ослабить экономическую ситуацию.

Привлечение иммигрантов в экономическую сферу деятельности, в том числе и на рынок труда, целесообразно согласовывать с уровнем социально-экономической безопасности государства и регионов, что позволяет наращивать экономический потенциал и укреплять позиции стран-реципиентов

⁷ Распоряжение Евразийского межправительственного совета от 10 апреля 2020 г. № 6 «О предпринимаемых в рамках Евразийского экономического союза мерах, направленных на обеспечение экономической стабильности в условиях развития пандемии коронавирусной инфекции COVID-19».

⁸ Интервью руководителя Секретариата члена Коллегии (министра) по экономике и финансовой политике Евразийской экономической комиссии А.Б. Кишкебаева для Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. 24 мая 2020 г.

в условиях усиливающихся глобальных рисков и угроз.

В кризисный период, связанный с COVID-19, страны-реципиенты испытывают значительный рост безработицы. Например, в апреле 2020 г. глава Минтруда России прогнозировал рост безработицы до 5–6 млн человек. В апреле 2020 года в Российской Федерации насчитывалось уже 3,7 млн безработных, около 950 тыс. из которых обратились в центры занятости. По прогнозу главы Счетной палаты РФ, от безработицы пострадает от 6 до 9 млн россиян. В предшествующее годы уровень безработицы в России почти в 2 раза превышал количество патентов на осуществление трудовой деятельности иностранным работникам⁹.

В условиях глубокого экономического кризиса при невозможности принимающим государством обеспечить социально-экономическую инклюзию иностранных граждан, проживающих на его территории, и членов их семей возникает, как показывает современная ситуация в странах Европы, угроза социально-политических гражданских конфликтов, поскольку ограничены возможности выполнения

⁹ Галас М.А., Шевченко К.Д., Силласте Г.Г. Миграция в условиях кризисного развития мирового сообщества и ее риски для России. М.: Прометей, 2020. С. 227–230.

конституционно закрепленных социальных гарантий граждан и иммигрантов¹⁰.

Наиболее вероятны в этой связи два сценария развития событий по выходу из кризиса:

1. Страны будут опираться на национальные ресурсы и потенциал, стремиться к протекционизму в отношении своих рынков, принимать меры, направленные на поддержание национальных экономик, производителей, в том числе и не конкурентными мерами защиты (мерами тарифного и нетарифного регулирования, антидемпинговыми, компенсационными пошлинами), будут стимулировать развитие различных программ импортозамещения.

2. Государства будут выходить из кризиса, обусловленного COVID-19, интегративно, посредством наращивания взаимовыгодного сотрудничества в актуальных международных форматах.

¹⁰ Войде Е.Г. Способы реализации приобретаемых прав человека в неблагоприятных условиях // Гражданское общество в России и за рубежом. 2018. № 1. С. 39–41; Шапкина Е.А. Доверие как основа государственно-общественного партнерства в информационном обществе // Гражданское общество в России и за рубежом. 2019. № 4. С. 20–25; Пряхин В.Ф. О воздействии пандемии COVID-19 на процессы глобализации // Вопросы политологии. 2020. Т. 10. № 5 (57). С. 1473–1480.

Литература

1. Войде Е.Г. Способы реализации приобретаемых прав человека в неблагоприятных условиях / Е.Г. Войде // Гражданское общество в России и за рубежом. 2018. № 1. С. 39–41.
2. Галас М.А. Миграция в условиях кризисного развития мирового сообщества и ее риски для России / М.А. Галас, К.Д. Шевченко, Г.Г. Силласте. Москва: Прометей, 2020. 406 с.
3. Пряхин В.Ф. О воздействии пандемии COVID-19 на процессы глобализации / В.Ф. Пряхин // Вопросы политологии. 2020. Т. 10. № 5 (57). С. 1473–1480.
4. Шапкина Е.А. Доверие как основа государственно-общественного партнерства в информационном обществе / Е.А. Шапкина // Гражданское общество в России и за рубежом. 2019. № 4. С. 20–25.

Редакционная политика Объединенной редакции «Издательская группа «Юрист»» запрещает:

1. Самоплагиат. В случае, если элементы научной статьи ранее были опубликованы, в том числе и в журналах Издательской группы «Юрист», автор обязан сослаться на ранее опубликованную работу. Дословное копирование собственных работ и их перефразирование не допускается, они могут быть использованы только в качестве основы для новых выводов.

2. Дословное копирование более 10 процентов работы другого лица без указания его авторства, ссылки на источник и использования кавычек.

3. Некорректное перефразирование произведения другого лица, при котором было изменено более одного предложения в рамках одного параграфа или раздела текста, либо предложения были расположены в ином порядке без соответствующей ссылки на источник. Существенное некорректное перефразирование (более 10 процентов оригинальной работы) без ссылки на источник приравнивается к дословному копированию.

4. Использование составных частей произведения другого лица без указания авторства, например, абзаца, рисунка или таблицы без указания ссылки на источник или использования кавычек.

ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ*

Станкин Алексей Николаевич,
доцент кафедры конституционного и административного права
Тольяттинского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент
ans77@list.ru

Общественная безопасность — один из атрибутов гражданского общества, без которого сложно представить его нормальное функционирование. В свою очередь, принцип взаимной ответственности обуславливает обязанность по обеспечению безопасности личности и общества. Соблюдение и исполнение органами государственной власти, осуществляющими свои функции от имени государства, правовых норм в сфере обеспечения общественной безопасности характеризует их позитивную юридическую ответственность, неразрывно связанную с ее негативной составляющей, исследование которой определяет актуальность исследуемой проблемы. На примере противодействия одной из системных угроз безопасности гражданского общества — коррупции исследуется возможность применения мер принуждения к органам государственной власти, осуществляющим нормотворческую деятельность. Обосновано, что законодательное положение о повышении ответственности органов государственной власти за непринятие мер по устранению причин коррупции недостаточно реализовано в нормах юридической ответственности, что придает им декларативный характер. Отсутствие негативной составляющей в ответственности отдельных субъектов права не только нарушает целостность такого правового явления, как юридическая ответственность, но и является признаком их юридической безответственности. В целях противодействия коррупционной угрозе общественной безопасности предлагается расширить полномочия прокуратуры по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (их проектов) любого уровня.

Ключевые слова: безопасность личности и общества, юридическая ответственность, органы государственной власти, общественная безопасность, антикоррупционная экспертиза, декларативность.

Issues of the Legal Liability of Government Authorities in Ensuring Public Security

Stankin Aleksey N.
Senior Lecturer of the Department of Constitutional and Administrative Law
of the Togliatti State University
PhD (Law), Associate Professor

The duty of the state to observe and protect the rights and freedoms of man and citizen, as well as other constitutional guarantees, determine its duty to ensure the safety of the individual and society. The observance by public authorities, exercising their functions on behalf of the state, of legal norms in the field of ensuring public safety characterizes their positive legal responsibility, inextricably linked with its negative component, the study of which determines the relevance of the declared article. Using the example of countering one of the systemic threats to the security of an individual and society — corruption the author investigates the possibility of applying coercive measures to government bodies that carry out rule-making activities. It is substantiated that the legislative provision on increasing the responsibility of public authorities for failure to take measures to eliminate the causes of corruption is not sufficiently implemented in the norms of legal responsibility, which gives it a declarative character. The absence of a negative component in the responsibility of individual subjects of law not only violates the integrity of such a legal phenomenon as legal responsibility, but is also a sign of their legal irresponsibility. In order to counter the threat of corruption to public security, it is proposed to expand the powers of the prosecutor's office to conduct anti-corruption expertise of regulatory legal acts (their drafts) of any level.

Keywords: security of the individual and society, legal liability, government authorities, public safety, anti-corruption expertise, declarativeness.

На протяжении многих веков представители различных отраслей науки исследовали проблемы взаимодействия личности, общества и государства, выдвигая свои концептуальные представления о роли человека в обществе, влиянии общества на государство, а государства на человека. Один из наиболее острых вопросов касался безопасности личности,

общества и ответственности государства за ее обеспечение. Споры и дискуссии, начатые еще в античные времена и продолженные в период абсолютизма, в дальнейшем привели к осознанию необходимости такой модели взаимодействия личности, общества и государства, в которой они несут взаимную ответственность друг перед другом. В современный

* Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) в рамках научного проекта № 19-011-00083 А «Юридическая ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности».

период идея превалирования личных и общественных интересов над государственными стала неотъемлемой составляющей в понимании демократического государственного режима, что находит отражение и в российском законодательстве, начиная с конституционных положений о высшей ценности прав и свобод человека и обязанности государства их защищать. Но государство, как субъект права, обязано не только обеспечивать безопасность личности и общества, но и претерпевать негативные последствия в связи с неисполнением этой обязанности, в чем проявляются позитивные и негативные аспекты его юридической ответственности. И всегда наибольший резонанс вызывает именно неисполнение государством, в лице соответствующих органов государственной власти, обязанности по обеспечению общественной безопасности, что обуславливает обращение к тематике применения к ним мер государственного принуждения.

Необходимость исследования проблем юридической ответственности органов государственной власти в сфере обеспечения общественной безопасности непосредственно связана с тем, что они являются субъектами, от эффективности деятельности которых зависит, насколько защищены жизненно важные интересы личности и общества от угроз различного характера. Как справедливо отмечает Р.С. Маркунин, «юридическая ответственность публичных органов является одним из средств защиты от произвола, обеспечивает поддержку баланса в системе сдержек и противовесов и гарантирует беспрепятственную реализацию прав и свобод человека и гражданина в современном обществе»¹.

Не вдаваясь в теоретические споры относительно содержания понятия «публичный орган», наличия определенных полномочий органов местного самоуправления в сфере обеспечения общественной безопасности, отметим, что реализация мер, направленных на противодействие угрозам общественной безопасности, является важнейшей составляющей управленческих функций именно органов государственной власти. Естественно, институциональный уровень механизма обеспечения общественной безопасности составляют только те органы государственной власти, которые наделены полномочиями по реализации «политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие преступным и иным противоправным посягательствам, а также на предупреждение, ликвидацию и (или) минимизацию последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»².

Концепция общественной безопасности, утвержденная Президентом РФ в 2013 г., определяет более десяти источников угроз общественной безопасности, среди которых выделяются такие, как террористическая угроза, экстремизм, пожары, незаконная миграция, стихийные бедствия и т.д. Однако

в настоящий момент одну из наибольших и системных угроз безопасности личности и общества представляет коррупция, противодействие которой должно быть обязательным компонентом деятельности органов государственной власти. Как указывают О.И. Цыбулевская и Т.В. Милушева, безответственность и безнаказанность в сфере властеотношений являются важнейшими причинами провала попыток минимизации коррупции³, масштабы которой достигли размеров, угрожающих не только общественной, но и национальной безопасности.

В качестве одного из направлений по улучшению эффективности противодействия коррупции выступает повышение ответственности органов государственной власти за непринятие мер по устранению причин коррупции⁴. В механизме реализации заявленного приоритета общественной безопасности предусмотрено проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов, проводимой прокуратурой, федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями в соответствии с их компетенцией, но основную задачу по экспертизе проектов актов выполняет Министерство юстиции РФ⁵.

При этом к полномочиям прокуроров относится направление обязательных для рассмотрения и учитываемых требований в соответствующей орган государственной власти об изменении нормативно-правового акта либо обращении в суд, а заключение Министерства юстиции РФ по результатам проведения антикоррупционной экспертизы не имеет одинакового правового значения для проектов различных нормативно-правовых актов. Для обеспечения безопасности личности и общества является положительным тот факт, что заключение обязательно при принятии нормативно-правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер. Мерой ответственности органа государственной власти в данном случае является отказ в государственной регистрации нормативно-правового акта в связи с его несоответствием нормам федерального законодательства. Правда, некоторые недобросовестные субъекты права пытаются обойти антикоррупционное законодательство. Для противодействия им предусмотрен механизм судебного контроля по признанию нормативных правовых актов ниже уровня федерального закона полностью или частично недействующими.

¹ Маркунин Р.С. Система юридической ответственности органов публичной власти: постановка проблемы // Юридическая наука. 2015. № 4. С. 16.

² Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утверждена Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685 // СПС ГАРАНТ. URL: <http://base.garant.ru/70525172/> (дата обращения: 18.07.2020).

³ Цыбулевская О.И., Милушева Т.В. Регулирующая роль принципа ответственности публичной власти в механизме противодействия коррупции // Противодействие коррупции: государственная политика и гражданское общество: сборник научных статей. Саратов: РАНХиГС при Президенте РФ, Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина, 2015. С. 139.

⁴ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 24.04.2020) // СЗ РФ. 2008. № 52 (часть 1). Ст. 6228.

⁵ Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) // СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3609.

К примеру, Верховным Судом РФ в 2019 г. был удовлетворен административный иск и признаны недействующими с момента принятия Правила пожарной безопасности на строящихся и ремонтируемых судах⁶, которые не проходили процедуру государственной регистрации.

Что же касается проектов федеральных законов (поправок к ним), проектов нормативно-правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, разработанных федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями и вносимых на рассмотрение Правительства РФ, а также нормативно-правовых актов органов государственной власти субъектов РФ, то для них заключение Министерства юстиции РФ обязательно для рассмотрения, но носит лишь рекомендательный характер. Конечно, есть определенные согласительные процедуры в случае, если специалист — эксперт министерства обнаружит в проекте акта коррупциогенные факторы, но это не означает, что его доводы будут обязательно учтены.

Обращает на себя внимание то, что правовое регулирование антикоррупционной экспертизы не затрагивает проекты федеральных законов и нормативно-правовых актов Президента РФ, не вносимые на рассмотрение Правительства РФ. Регламент Государственной Думы ФС РФ и Положение об Администрации Президента РФ не предусматривают проведение антикоррупционной экспертизы, да и законом эти органы не отнесены к его субъектам, как и структурные подразделения Совета Федерации ФС РФ. Тем не менее в 2009 г. в Регламенте Совета Федерации ФС РФ появилось положение о проведении профильным комитетом антикоррупционной экспертизы законопроектов и принятых законов, поступивших из нижней палаты парламента. Справедливости ради стоит отметить, что несколько законов действительно были отклонены сенаторами по причине наличия в них коррупциогенных факторов, но в общем объеме принимаемых законов это настолько незначительно, что не позволяет утверждать о действенности внутренней экспертизы. В отношении проектов указов главы государства действующим остается распоряжение Президента РФ от 5 февраля 1993 г. № 85-рп «Об утверждении Порядка подготовки и внесения проектов указов и распоряжений Президента Российской Федерации», согласно которому их юридическую экспертизу должно проводить Государственно-правовое управление Президента РФ⁷. Однако в его задачи и функции не входит проведение экспертизы; по предложению начальника управления она может проводиться научно-исследовательскими организациями и специалистами на договорной основе⁸.

Получается, что, с одной стороны, формально проведение антикоррупционной экспертизы проектов федеральных законов и указов Президента РФ предусматривается, а с другой стороны, правовое регулирование антикоррупционной экспертизы, предусмотренное законом, на них не распространяется. Проверка вступивших в силу федеральных законов, указов главы государства, постановлений Правительства РФ на наличие коррупциогенных факторов вообще не регламентирована. Вместе с тем, по данным Генеральной прокуратуры РФ, в 2018 г. было выявлено 48 тысяч нормативно-правовых актов, содержащих 59 тыс. коррупциогенных факторов. В результате работы, проделанной органами прокуратуры, из 45 тыс. нормативно-правовых актов были исключены 55 тыс. коррупциогенных факторов⁹. Наличие у прокуратуры полномочий по проведению антикоррупционной экспертизы федеральных законов, нормативно-правовых актов главы государства, Правительства РФ и их проектов позволило бы значительно сократить в них количество коррупциогенных факторов и существенно обеспечить как общественную, так и правовую безопасность государства.

Например, один из базовых нормативно-правовых актов в сфере обеспечения общественной безопасности — Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» в абз. 3 ст. 15 содержит коррупциогенный фактор в виде установления неопределенных требований к организации: в случае если руководитель или член руководящего органа общественного или религиозного объединения либо иной организации делает публичное заявление, призывающее к осуществлению экстремистской деятельности, без указания на то, что это его личное мнение, а равно в случае вступления в законную силу в отношении такого лица приговора суда за преступление экстремистской направленности (курсив автора. — А.Н.) соответствующие общественное или религиозное объединение либо иная организация обязаны в течение пяти дней со дня, когда указанное заявление было сделано, публично заявить о своем несогласии с высказываниями или действиями такого лица. Если соответствующие общественное или религиозное объединение либо иная организация такого публичного заявления не сделает, это может рассматриваться как факт, свидетельствующий о наличии в их деятельности признаков экстремизма.

В данном случае установлена обязанность организации сделать публичное заявление в течение пяти дней после публичных призывов руководителя или члена руководящего органа организации даже в том случае, если их не было, а сам он был осужден, например, за финансирование акта экстремизма (ч. 1 ст. 283.2 Уголовного кодекса РФ; УК РФ). Тем не менее государственные органы, к полномочиям которых относится обращение в суд о ликвидации ор-

⁶ Решение Верховного Суда РФ от 1 августа 2019 г. № АКПИ19-498 по делу «О признании недействующим Правил пожарной безопасности на строящихся и ремонтируемых судах (ППБ СРС 01-2009)»: утверждено Минпромторгом РФ // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. Май.

⁷ Об утверждении Порядка подготовки и внесения проектов указов и распоряжений Президента Российской Федерации: Распоряжение Президента РФ от 5 февраля 1993 г. № 85-рп (ред. от 12.01.2010) // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 7. Ст. 598.

⁸ Об утверждении Положения о Государственно-правовом управлении Президента Российской Федерации: Указ Пре-

зидента РФ от 28 мая 2004 г. № 699 (ред. от 25.07.2014) // СЗ РФ. 2004. № 22. Ст. 2147.

⁹ Работа органов прокуратуры Российской Федерации в 2018 году по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <http://genproc.gov.ru/anticor/expert/results/document-1540474/> (дата обращения: 18.07.2020).

ганизации, «могут» посчитать ее экстремистской за невыполнение неопределенной обязанности, что подтверждается на практике¹⁰. Подобная неопределенность в юридической ответственности, наряду с определением компетенции государственного органа по формуле «вправе», может не только нарушить права общественных, религиозных объединений или иных организаций, но и не соответствует принципам противодействия экстремизму.

Приведенный пример показывает, что при наличии полномочий у государственных органов на проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов высшего уровня и их проектов выявление в них коррупциогенных факторов не является сложной задачей. Исследователи еще до принятия антикоррупционного законодательства указывали, что «в первую очередь нужно закрепить в законе проведение полной инвентаризации законодательства на предмет коррупционной емкости. Многие акты просто провоцируют коррупционные связи и различные служебные злоупотребления...»¹¹. Однако законодатель провести инвентаризацию не позволил, а исправление им собственных законодательных ошибок ограничено большим объемом текущей работы. Фактически это означает, что происходит «непринятие мер по устранению причин коррупции». И никакой ответственности за это для законодателя не предусмотрено. Тем самым нарушаются координационные связи между

общественной безопасностью и юридической ответственностью. Отсутствие совершенствования законодательства в рамках противодействия коррупции, вывод нормативно-правовых актов высшего уровня и их проектов из-под антикоррупционного надзора прокуратуры является угрозой общественной и правовой безопасности государства, а поскольку федеральных законов, указов главы государства и постановлений Правительства РФ принимается бесчисленное множество в различных областях жизнедеятельности, то и национальной безопасности в целом.

Таким образом, уже на примере противодействия коррупции становится понятно, что юридическая ответственность органов государственной власти в сфере обеспечения общественной безопасности носит декларативный характер. Проявление декларативности состоит в том, что законом установлено положение, направленное на правовое регулирование юридической ответственности органов государственной власти, которое недостаточно реализовано в нормах юридической ответственности. Отсутствие негативной составляющей в ответственности отдельных субъектов права не только нарушает целостность такого правового явления, как юридическая ответственность, но и является признаком их юридической безответственности.

Как представляется, в целях противодействия такой угрозе общественной безопасности, как коррупция, законодателем должны быть расширены полномочия прокуратуры по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (их проектов) любого уровня. Это позволит дополнительно выявить имеющиеся коррупциогенные факторы, позволяющие органам государственной власти и должностным лицам использовать свои полномочия для нарушения прав и законных интересов граждан и организаций, что приведет к уменьшению случаев коррупционных проявлений.

¹⁰ Решение Московского областного суда от 29 июня 2005 г. // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=EBAE9899FB730E8BC EF C22DD69207A7B&mode=backrefs&SORTTYPE=0&BASENODE=32847-6&ts=31294158827020030945&base=SOKI&n=1122&rnd=2EC663D05CDC83BF7BC4E7CB89961C6F#6e5mn59gnu> (дата обращения: 18.07.2020).

¹¹ Антикоррупционная политика в современной России : монография / под ред. А.В. Малько. Саратов : Саратовская государственная академия права, 2006. С. 234.

Литература

1. Антикоррупционная политика в современной России : монография / под редакцией А.В. Малько. Саратов : Саратовская государственная академия права, 2006. 239 с.
2. Маркунин Р.С. Система юридической ответственности органов публичной власти: постановка проблемы / Р.С. Маркунин // Юридическая наука. 2015. № 4. С. 14–16.
3. Цыбулевская О.И. Регулирующая роль принципа ответственности публичной власти в механизме противодействия коррупции / О.И. Цыбулевская, Т.В. Милушева // Противодействие коррупции: государственная политика и гражданское общество : материалы международной научно-практической конференции (г. Саратов, 24–25 сентября 2015 г.). Саратов : РАНХиГС при Президенте РФ, Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина, 2015. С. 139–142.

Уважаемые авторы!

Просим вас тщательно проверять перед отправлением в редакцию общую орфографию статей, а также правильность написания соответствующих юридических терминов, соблюдение правил научного цитирования и наличие необходимой информации. Обращаем ваше внимание на то, что автор несет личную ответственность за оригинальность текста, а также за достоверность приведенных данных и точность цитируемых текстов.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПАЛАТЫ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК СУБЪЕКТЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Кириловская Наталья Николаевна,
начальник кафедры государственно-правовых дисциплин
Вологодского института права и экономики
Федеральной службы исполнения наказаний России,
кандидат юридических наук, доцент
natasha.8172@mail.ru

В статье проводится анализ теоретических и практических аспектов осуществления общественного контроля общественными палатами субъектов Российской Федерации за деятельностью уголовно-исполнительной системы. Проведенный анализ позволил сформулировать ряд практических мер и предложений по изменению действующего законодательства с целью осуществления общественного контроля региональными общественными палатами за деятельностью уголовно-исполнительной системы.

Ключевые слова: общественный контроль, уголовно-исполнительная система, субъекты общественного контроля, Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные наблюдательные комиссии.

Public Chambers of the Constituent Entities of the Russian Federation as Subjects of the Public Control over Operations of the Penal System: The Theory and Practice

Kirilovskaya Natalya N.
Head of the Department of State and Legal Disciplines of the Vologda Institute
of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia
PhD (Law), Associate Professor

The article analyzes the theoretical and practical aspects of public control of the activities of the criminal executive system by public chambers of the subjects of the Russian Federation. The analysis made it possible to formulate a number of practical measures and proposals to change the current legislation in order to exercise public control by regional public chambers over the activities of the penal system.

Keywords: public control, the criminal executive system, subjects of public control, the Public Chamber of the Russian Federation, public chambers of subjects of the Russian Federation, public monitoring commissions.

Общественный контроль занимает важное место в жизни современного государства. Ни одна сфера жизнедеятельности государства сейчас не обходится без мониторинга, проводимого субъектами общественного контроля. Такое тесное взаимодействие общества и государства необходимо для построения правового, демократического, социального государства и гражданского общества. Вполне логично и предсказуемо вытекают предлагаемые к Конституции Российской Федерации поправки, вносимые в ст. 75 и 114, которые направлены на укрепление взаимного доверия между государством и обществом, а также создание мер по поддержке институтов гражданского общества и обеспечению их участия в выработке и проведении государственной политики. Закрепление на конституционном уровне значимости общественного контроля определяет его неизбежность и важность для государства.

Одним из активных субъектов общественного контроля на региональном уровне являются общественные палаты. История создания общественных палат субъектов Российской Федерации начинается с 2005 года, с принятием Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «Об Общественной палате Российской Федера-

ции»¹ (далее — Федеральный закон № 32), в состав которой предусматривалось вхождение по одному представителю от каждой общественной палаты субъекта Российской Федерации. В связи с этим началось спешное создание в регионах общественных палат. В настоящее время во всех 85 субъектах Российской Федерации созданы и функционируют региональные общественные палаты. Правовая регламентация деятельности региональных общественных палат изначально ограничивалась региональным законодательством, что создавало определенные расхождения в понимании предмета, целей, задач осуществления общественного контроля региональными общественными палатами, а также в вопросах их организационного и материально-технического обеспечения и т.д.² В 2014 году был принят Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах обществен-

¹ СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

² См.: Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2019 г. // Официальный портал Общественной палаты Российской Федерации. URL: <http://www.oprf.ru/documents/> (дата обращения: 15.06.2020).

ного контроля в Российской Федерации»³ (далее — Федеральный закон № 212), в котором общественная палата субъекта Российской Федерации отнесена к группе общих субъектов общественного контроля наряду с Общественной палатой Российской Федерации, общественными палатами муниципальных образований и общественными советами при федеральных органах исполнительной власти, общественными советами при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации. Правовая регламентация деятельности также ограничивалась региональным законодательством. Отсутствие общего федерального документа было восполнено принятием в 2016 г. Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 183-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации»⁴ (далее — Федеральный закон № 183). Федеральный закон установил общие цели и задачи общественных палат субъектов Российской Федерации, принципы формирования и деятельности, а порядок и сроки формирования оставил на усмотрение регионального законодателя. Таким образом, принятие общего федерального закона способствовало приведению регионального законодательства в соответствие с Федеральным законом № 183. Так, например, в 2017 г. в Вологодской области был принят новый Закон от 23 января 2017 г. № 4097-ОЗ «Об общественной палате Вологодской области», который вступил в силу с 1 января 2019 г.⁵

Сфера деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации определена законодательством следующим образом. Согласно ст. 2 Федерального закона № 212 общественный контроль осуществляется в таких сферах, как: обороноспособность и безопасность государства, общественная безопасность и правопорядок, деятельность правоохранительных органов, исполнение наказаний, оборот наркотических средств и психотропных веществ, содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказание психиатрической помощи. Круг отношений, подпадающих под общественный контроль, определяется их важностью, значимостью для общества и каждого человека в отдельности, а возможные злоупотребления со стороны органов власти и должностных лиц в этих сферах могут привести к серьезным нарушениям в области прав и свобод человека. В качестве определяющей цели осуществления общественного контроля законодатель определяет защиту прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Федеральный закон № 212, определяя сферы общественного контроля, не распределяет их между субъектами общественного контроля, создавая тем самым двойственную ситуацию. С одной стороны, каждый субъект общественного контроля не связан какой-то конкретной сферой и самостоятельно определяет приоритеты относительно предмета общественного контроля, который он осуществляет; с другой стороны, в таком случае некоторые

сферы жизнедеятельности государства могут остаться «без присмотра» со стороны общества или по крайней мере с осуществлением незначительного общественного контроля со стороны единичных его субъектов. Так, например, сразу возникает вопрос относительно такой сферы общественного контроля, как исполнение уголовных наказаний: кто из субъектов полномочен осуществлять общественный контроль? Согласно Федеральному закону № 212 круг таких субъектов не ограничен, и правом осуществления общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы наделяются все субъекты общественного контроля. Однако до принятия Федерального закона № 212 и по настоящее время, начиная с 2008 г., действует Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»⁶ (далее — Федеральный закон № 76), согласно которому общественный контроль за деятельностью уголовно-исполнительной системы осуществляют общественные наблюдательные комиссии (ОНК), являясь специальным субъектом гражданского общества. Статус специального субъекта общественного контроля общественных наблюдательных комиссий подтверждается и Федеральным законом № 212 (ч. 2 ст. 9). В связи с этим возникает необходимость рассмотрения вопроса о теоретической возможности осуществления общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы со стороны других субъектов общественного контроля, в частности региональных общественных палат.

Согласно Федеральному закону № 183 региональные общественные палаты представляют собой институт взаимодействия между органами государственной и муниципальной власти и обществом, в частности граждан и некоммерческих организаций в пределах своего субъекта. Общественные палаты субъектов Российской Федерации осуществляют общественный контроль за деятельностью территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия на территории субъекта Российской Федерации. Предмет общественного контроля Федеральным законом № 183 не установлен, региональный законодатель также не ограничивает предмет общественного контроля общественной палаты какими-то конкретными сферами, следовательно, теоретически можно предположить, что контроль за исполнением уголовных наказаний может осуществлять общественная палата субъекта Российской Федерации. Однако законодатель при этом не учел ряд важных для осуществления такого контроля моментов.

Во-первых, определяя задачи общественной палаты субъекта Российской Федерации по взаимодействию с другими субъектами общественного контроля, Федеральный закон № 183 установил конкретный перечень субъектов, с которыми должна осуществлять взаимодействие региональная общественная палата:

³ СЗ РФ. 2014. № 30 (часть I). Ст. 4213.

⁴ СЗ РФ. 2016. № 26 (часть I). Ст. 3852.

⁵ Об Общественной палате Вологодской области: Закон Вологодской области от 23 января 2017 г. № 4097-ОЗ (ред. от 08.07.2019) // Красный север. 2017. № 8.

⁶ СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2789.

Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, а также общественные палаты (советы) муниципальных образований, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъекта Российской Федерации, находящиеся на территории субъекта Российской Федерации. Следовательно, законодатель не установил обязательного взаимодействия с общественными наблюдательными комиссиями. Это может означать, что законодатель изначально не предполагал осуществление общественного контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы со стороны региональных общественных палат. Однако такое ограничение представляется странным, в связи с тем, что общественные наблюдательные комиссии создаются на территории конкретного субъекта Российской Федерации и по ряду организационных, материально-технических вопросов им необходимо взаимодействие с региональными общественными палатами. Практика показывает, что многие региональные общественные палаты активно сотрудничают и помогают общественным наблюдательным комиссиям, оказывая им методическую, материально-техническую и др. помощь. Согласно Федеральному закону № 76, общественные наблюдательные комиссии направляют материалы по итогам общественного контроля в общественную палату соответствующего субъекта Российской Федерации, что свидетельствует о взаимодействии данных общественных структур. В связи с этим считаем необходимым привнесение в соответствие положений Федерального закона № 183 с положениями Федерального закона № 76 по взаимодействию субъектов общественного контроля, в частности, внесение изменений в п. 4 ст. 2 Федерального закона № 183 и включение в перечень субъектов, с которыми региональные общественные палаты должны осуществлять взаимодействие, — общественных наблюдательных комиссий.

Во-вторых, следующим немаловажным, на наш взгляд, аспектом деятельности региональной общественной палаты в осуществлении общественного контроля в сфере исполнения наказаний является участие в формировании общественных наблюдательных комиссий. Законодательно данный процесс возложен на Общественную палату Российской Федерации, участия же общественных палат соответствующего субъекта Российской Федерации не предусмотрено, что также представляется не совсем логичным. В настоящее время законодательством предусмотрено лишь обязательное информирование региональных общественных палат о сформированных общественных наблюдательных комиссиях (ч. 8 ст. 10 Федерального закона № 76). Считаем целесообразным данный порядок несколько скорректировать и возложить на первом этапе, когда осуществляется выдвижение кандидатов для ОНК, основную работу и контроль на общественные палаты, действующие в соответствующем субъекте Российской Федерации. Данное предложение вызвано тем, что оба субъекта общественного контроля — и общественные палаты, и общественные наблюдательные комиссии осуществляют общественный контроль в пределах соответствующего субъекта Российской

Федерации и несут ответственность за осуществление общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия на территории отдельного субъекта РФ. Следовательно, контроль за соблюдением прав человека в ходе исполнения наказаний является их общей задачей, и чем слаженнее будет работа в этом направлении, тем она будет более эффективной и результативной. Тем более данная контрольная деятельность осуществляется в рамках одного субъекта. В связи с этим целесообразно включить региональные общественные палаты в процесс создания ОНК на первом этапе с подготовкой заключений от имени региональной общественной палаты на каждого кандидата ОНК, а затем данная информация представляется в Общественную палату Российской Федерации. В этом случае региональная общественная палата не просто информируется о составе ОНК, а принимает в этом процессе непосредственное участие. В таком ракурсе вполне логично выглядит информация о предоставлении ОНК в региональные общественные палаты материалов по итогам общественного контроля мест принудительного содержания (ст. 15 Федерального закона № 76). В связи с этим считаем необходимым внести изменения в ст. 10 Федерального закона № 76, дополнив ее положением: «рассмотрение кандидатур в состав ОНК общественными палатами соответствующего субъекта Российской Федерации и представление заключений по каждому кандидату в Общественную палату Российской Федерации».

В-третьих, региональные общественные палаты, создаваемые в соответствующем субъекте Российской Федерации, должны выступить в роли координатора общественного контроля, проводимого в пределах данного субъекта Российской Федерации всеми субъектами общественного контроля, оказывая им информационную, методическую и иную поддержку⁷. В связи с этим также считаем целесообразным дополнить положение ч. 5 ст. 2 Федерального закона № 183 и включить в перечень субъектов, которым региональные общественные палаты оказывают информационную, методическую и иную поддержку, — общественные наблюдательные комиссии.

Таким образом, общественные палаты субъектов Российской Федерации как субъекты общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы и теоретически, и практически выступают необходимым участником и координатором такой деятельности. Региональные общественные палаты должны выступить в роли промежуточного звена между общественными наблюдательными комиссиями и Общественной палатой Российской Федерации, участвующими в процессе как создания ОНК, так и оказания ей различной поддержки в осуществлении контроля за местами принудительного содержания и получении отчетов об их деятельности.

⁷ Чеботарев Г.Н. Общественная палата в системе общественного контроля субъекта Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс».

Литература

1. Чеботарев Г.Н. Общественная палата в системе общественного контроля субъекта Российской Федерации / Г.Н. Чеботарев // Российский юридический журнал. 2015. № 6 (105). С. 125-130.

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОБЪЕКТ ИЛИ СУБЪЕКТ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ?

Пфаненштиль Иван Алексеевич,
заведующий кафедрой глобалистики и геополитики
Сибирского федерального университета,
доктор философских наук, профессор
oleg_emelyanov_89@mail.ru

Баскакова Яна Алексеевна,
научный сотрудник отдела правовых исследований
Краснодарского филиала Института проблем глобализации
avtor@lawinfo.ru

Гончаров Виталий Викторович,
доцент кафедры международного частного и предпринимательского права
Кубанского государственного аграрного университета имени И.Т. Трубилина,
кандидат юридических наук
niipgergo2009@mail.ru

Настоящая статья посвящена исследованию института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на предмет определения его роли и места в процедуре реализации такого важного института гражданского общества, как общественный контроль. Обоснована важность и значение общественного контроля в системе юридических гарантий, обеспечивающих реализацию, соблюдение и защиту (охрану) таких важных конституционных принципов, как народовластие и участие общественности в управлении государственными делами. В ходе исследования разрешена дилемма в отношении отнесения института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации к объектам или субъектам общественного контроля: обосновано, что, несмотря на наличие у данного органа государственной власти ряда признаков, общих с субъектами общественного контроля, он является не субъектом, а объектом общественного контроля, но при этом выступая в роли субъекта государственного (парламентского) контроля. В статье использован ряд методов научного исследования, в частности, анализ, синтез, классификация, формально-логический, сравнительно-правовой, историко-правовой и т.д.

Ключевые слова: Уполномоченный по правам человека, Российская Федерация, объект, субъект, общественный контроль, народовластие, Конституция, государственный суверенитет, юридические гарантии, гражданское общество.

The Human Rights Commissioner in the Russian Federation: An Object or a Subject of Public Control?

Pfanenshtil Ivan A.
Head of the Department of Globalistics and Geopolitics of the Siberian Federal University
Doctor of Philosophy, Professor

Baskakova Yana A.
Research Scientist of the Department of Legal Research of the Krasnodar Branch
of the Institute of Globalization Issues

Goncharov Vitaliy V.
Associate Professor of the Department of Private International and Entrepreneurial Law
of the Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin
PhD (Law)

This article is devoted to the study of the institution of the Human Rights Commissioner in the Russian Federation to determine its role and place in the implementation of such an important institution of civil society as public control. At the same time, the paper substantiates the importance and significance of public control in the system of legal guarantees that ensure the implementation, observance and protection of such important constitutional principles as democracy and public participation in the management of public affairs. The study resolves the dilemma regarding the attribution of the institution of the Human Rights Commissioner in the Russian Federation to objects or subjects of public control: it is proved that despite the presence of a number of features of this public authority that are common with subjects of public control, it is not a subject, but an object of public control, but at the same time acting as a subject of state (parliamentary) control. The article uses a number of methods of scientific research, in particular, analysis, synthesis, classification, formal-logical, comparative-legal, historical-legal, etc.

Keywords: Human Rights Commissioner, the Russian Federation, object, subject, public control, democracy, constitution, state sovereignty, legal guarantees, civil society.

Настоящая статья посвящена исследованию роли и места института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в механизме осуществления института общественного контроля. Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе организации и функционирования институтов общественного контроля и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Предметом исследования выступает нормативно-правовая база в области организации и функционирования институтов общественного контроля и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, а также источники правовой доктрины в данной области.

Основной целью исследования является выявление современных проблем, связанных с определением роли и места института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в процедуре реализации такого важного института гражданского общества, как общественный контроль, обоснование путей их разрешения, для того, чтобы обеспечить оптимальную организацию и функционирование данного института гражданского общества.

В качестве задач исследования можно выделить следующие: 1) обосновать роль и значение института общественного контроля как важнейшего элемента в системе юридических гарантий, обеспечивающих реализацию, соблюдение и защиту (охрану) таких важных конституционных принципов, как народовластие и участие общественности в управлении государственными делами; 2) дать определение общественному контролю как важнейшему институту гражданского общества; 3) выявить в институте Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации признаки, являющиеся общими как с субъектами, так и с объектами общественного контроля; 4) обосновать роль и место института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в процедуре реализации такого важного института гражданского общества, как общественный контроль.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации носителем государственного суверенитета и единственным источником власти в стране является многонациональный народ России. Он осуществляет свою власть как непосредственно (через институты референдумов и свободных выборов), так и опосредованно (через деятельность системы органов государственной власти и местного самоуправления). Реализация данных конституционных принципов народовластия и участия общественности в управлении государственными делами (впрочем, как и любых иных конституционных принципов) нуждается в системе юридических гарантий, посредством которых осуществляется гарантирование их реализации, соблюдения и защиты.

Важное место в системе юридических гарантий конституционных принципов народовластия и участия общественности в управлении государственными делами занимает институт общественного контроля¹. Данный институт гражданского общества хотя и появился в Российской Федерации сравнительно

¹ Гончаров В.В., Поярков С.Ю. Права и свободы человека как идеальная ценность современного государства // Философия и культура. 2017. № 1 (109). С. 47–50; Гончаров В.В. Выборность и участие граждан в управлении государством как принципы формирования и функционирования госу-

давно, но имеет довольно большую историю в виде предшествующего ему института народного контроля власти в СССР.

В ходе функционирования института народного контроля власти в период существования СССР, а также РСФСР как союзной республики в его составе был наработан значительный положительный опыт, который был использован при организации института общественного контроля в Российской Федерации (при его создании в 2005 г.). Данный опыт организации и осуществления народного контроля власти затрагивал практически все стороны жизнедеятельности советского общества, включая и функционирование многочисленных органов государственного управления, в том числе деятельность судов всех уровней.

Однако организация и функционирование института общественного контроля в России связаны с многочисленными проблемами, носящими объективный и субъективный характер. Одной из подобных проблем выступает определение понятия и перечня объектов общественного контроля. Данная проблема обусловлена тем, что Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» не закрепляет ни понятия объекта общественного контроля, ни его перечня. Более того, ст. 2 данного федерального закона вывела из предмета ведения закона ряд объектов, общественный контроль в отношении которых осуществляется федеральными законами².

Анализ ст. 1 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» показывает, что в качестве основного объекта общественного контроля, подпадающего под действие данного федерального закона, выступает деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

По мнению ряда авторов, общественный контроль в отношении некоторых органов государственной власти существенно затруднен либо фактически невозможен³. Так, в их числе можно выделить, например, институт Президента Российской Федерации.

Кроме того, возникает дилемма в отношении отнесения к объектам общественного контроля ряда органов государственной власти, обладающих

государственного аппарата в России // Юридический мир. 2010. № 6. С. 12–18.

² Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ // СЗ РФ. 2014. № 30 (часть 1). Ст. 4213.

³ Ковалева А.И., Гончаров В.В. Об институтах общественного контроля исполнительной власти в Российской Федерации // Власть. 2009. № 1. С. 72–75; Гриб В.В. Нормативное закрепление и научное видение системы объектов общественного контроля // Юридическое образование и наука. 2016. № 3. С. 154–160; Савченко М.С., Куемжиева С.А., Гончаров В.В. Проблемы и перспективы закрепления и реализации форм прямой демократии в российском законодательстве // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 2. С. 51–55; Гончаров В.В. Формы и объекты общественного контроля в Российской Федерации: современные проблемы и пути их разрешения // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Серия 4: Правоведение. 2019. Т. 9. № 1. С. 28–36.

полномочиями по контролю за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также государственных и муниципальных организаций: являются ли они объектами или субъектами общественного контроля? В числе данных органов государственной власти можно выделить, например, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченного по правам ребенка при Президенте Российской Федерации, уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Это обстоятельство усугубляется тем, что в российской учебной и научной литературе нет единого взгляда на юридическую природу и сущность данных институтов, в частности института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Так, ряд авторов относят его к институтам гражданского общества, отмечая важнейшую роль Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в сохранении и развитии институтов гражданского общества в России в целом⁴. Другие авторы отмечают особое место и роль института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в системе органов государственной власти как посредника между властью и обществом⁵. Однако наиболее распространенным является мнение о государственной природе и характере полномочий Уполномоченного по правам человека в России⁶. Ряд авторов вообще скептически относятся к правозащитному характеру деятельности Уполномоченного по правам человека именно в силу того, что он является разновидностью органов государственной власти⁷.

Это подтверждают Конституция Российской Федерации и действующее законодательство. Так, институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации был введен в систему органов государственной власти Конституцией Российской

Федерации 1993 г. Последняя закрепляет его в ст. 103, указывая, что назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляется Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации⁸. В связи с тем что данное должностное лицо избирается на должность нижней палатой российского парламента, то его можно отнести к органам парламентского контроля.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» последний учреждается в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами⁹.

Цели деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации во многом совпадают с некоторыми целями деятельности субъектов общественного контроля, определенными в ст. 5 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», например, обеспечением реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Кроме того, институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации схож с институтом субъектов общественного контроля в России по ряду признаков. Во-первых, и субъекты общественного контроля, и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации выступают в качестве важнейших юридических гарантий реализации, с одной стороны, конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, а с другой стороны, таких важных конституционных принципов, как народовластие и участие общественности в управлении государственными делами. По мнению ряда авторов, данные институты составляют основу организационно-правовых гарантий прав и свобод человека и гражданина в России¹⁰.

Во-вторых, субъекты общественного контроля, как и Уполномоченный по правам человека, в своей деятельности независимы, так как формируются и состоят из представителей общественности, и неподотчетны каким-либо государственным органам и

⁴ Иналкаева К.С., Булатов Х.Х. Уполномоченный по правам человека в Чеченской республике как один из институтов гражданского общества: практические аспекты // Известия Чеченского государственного университета. 2019. № 2 (14). С. 151–157; Чесницкий И.И. Роль института уполномоченного по правам человека в развитии гражданского общества: региональное измерение // Власть и управление на Востоке России. 2017. № 2 (79). С. 92–100.

⁵ Кабанов А.Ю. Уполномоченный по правам человека как посредник между властью и обществом (на примере Ивановской области) // На пути к гражданскому обществу. 2012. № 3–4 (7–8). С. 7–10.

⁶ Гончаров В.В. Принципы формирования и функционирования исполнительной власти в Российской Федерации: институционально-политический анализ / Акад. труда и социальных отношений. М., 2007. 253 с.; Малый А.Ф., Агисhev P.A. Комиссия и Уполномоченный по правам человека как часть правозащитного механизма государства // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Серия: Общественные науки. 2019. № 3 (51). С. 37–45; Гончаров В.В. О некоторых вопросах ответственности власти в современной России // Черные дыры в российском законодательстве. 2010. № 2. С. 9–14; Москалькова Т.Н. Институт уполномоченных по правам человека в государственном механизме России // Административное право и процесс. 2018. № 12. С. 52–59.

⁷ Гончаров В.В. Конституционно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации / Академия труда и социальных отношений. М., 2019. 256 с.; Хакиева М.М. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: фикция или реальный шанс на защиту наших прав и свобод? // Известия Чеченского государственного университета. 2016. № 3. С. 120–123.

⁸ Конституция Российской Федерации : принята 12 декабря 1993 г. на всенародном референдуме. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.05.2020).

⁹ Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

¹⁰ Дешко Л.Н. Уполномоченный по правам человека в системе организационно-правовых гарантий прав и свобод человека и гражданина // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2015. № 1 (17). С. 11–19; Гончаров В.В. Взаимодействие государства и гражданского общества в контексте конституционализма: теоретико-методологические проблемы и пути их разрешения // Современное право. 2015. № 5. С. 19–25; Черный И.А. Уполномоченный по правам человека в системе защиты прав и свобод человека и гражданина // Правовестник. 2019. № 4 (15). С. 141–143.

должностным лицам. При этом они руководствуются в своей деятельности Конституцией Российской Федерации и действующим законодательством. В частности, согласно ч. 2 ст. 2 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» «в своей деятельности Уполномоченный руководствуется Конституцией Российской Федерации, вышеназванным Федеральным конституционным законом, законодательством Российской Федерации, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации»¹¹.

В-третьих, субъекты общественного контроля, как и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, обладают схожими формами и методами своей деятельности. Так, например, на основании ст. 10 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» субъекты общественного контроля вправе запрашивать от органов публичной власти необходимую информацию и документы, достаточные для осуществления мероприятий общественного контроля¹². Аналогичными полномочиями обладает и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, что предусмотрено, например, ст. 23 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

В-четвертых, и субъекты общественного контроля, и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации обладают широкими полномочиями обращаться в суд в защиту прав неопределенного круга лиц, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций в рамках осуществляемых ими полномочий.

В-пятых, действующее законодательство запрещает и субъектам общественного контроля, и Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации вмешиваться в законную деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, особенно правоохранительных органов, например, препятствовать последним в осуществлении ими правоохранительной деятельности и правосудия.

В-шестых, действующее законодательство запрещает воспрепятствование любой законной деятельности как субъектов общественного контроля, так и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. При этом к нарушителю могут быть применены различные виды правовой ответственности (вплоть до уголовной). В частности, ч. 2 ст. 27 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» закрепляет положение о том, что воспрепятствование законной деятельности субъектов общественного контроля влечет ответственность, установленную законодательством Российской Федерации¹³. Однако следует отметить,

что действующее уголовное и административное законодательство не содержит детализации положений вышеназванного федерального закона относительно конкретных составов уголовных и административных правонарушений, связанных с воспрепятствованием законной деятельности субъектов общественного контроля.

Однако институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации отличается от субъектов общественного контроля ряд существенных признаков.

Во-первых, Уполномоченный по правам человека является органом государственной власти (в отличие от субъектов общественного контроля, которые состоят из представителей общественности). И, следовательно, на наш взгляд, это обстоятельство не позволяет отнести данный институт к субъектам общественного контроля. Хотя в процессах формирования некоторых видов субъектов общественного контроля принимают активное участие органы государственной власти, например, Президент Российской Федерации (в частности, при формировании Общественной палаты Российской Федерации)¹⁴.

Во-вторых, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации наделен в отличие от субъектов общественного контроля значительными полномочиями, многие из которых носят реальный характер. При этом ст. 21 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» достаточно широко определяет пределы его компетенции, позволяющие последнему принимать различные меры в рамках своей компетенции¹⁵.

В-третьих, осуществляя свои полномочия, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в значительной мере влияет на процессы реализации, соблюдения и защиты (охраны) прав и свобод граждан России. Это обстоятельство требует включения его в перечень объектов общественного контроля со стороны гражданского общества. Более того, реализация конституционных принципов народовластия и участия общественности в управлении государственными делами требует полного охвата всех органов государственной власти, включая и органы государственного контроля, к которым относится институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации¹⁶.

В связи с этим представляется, что Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации является не субъектом, а объектом общественного контроля, но при этом он выступает в роли субъекта государственного (парламентского) контроля.

Осуществление полноценного контроля в отношении деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации позволит, с одной

¹¹ Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

¹² Об основах общественного контроля в Российской Федерации : Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ // СЗ РФ. 2014. № 30 (часть 1). Ст. 4213.

¹³ Там же.

¹⁴ Гончаров В.В. Проблемы организации и деятельности Общественной палаты Российской Федерации // Современное право. 2010. № 4. С. 50–54.

¹⁵ Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

¹⁶ Гончаров В.В. Участие граждан России в управлении государственными делами как принцип формирования и функционирования исполнительной власти // Юристы-Правоведь. 2007. № 4 (23). С. 27–31.

стороны, создать механизм общественного контроля в отношении данного органа государственной власти, а с другой стороны, укрепить законность и ответственность в его деятельности. При этом реализация конституционных принципов народовластия и участия представителей общественности в управлении делами государства не будет препятствовать реализации иных принципов, закрепленных в Конституции Российской Федерации (разделения властей, законности и проч.).

Без построения в России полноценного гражданского общества, обладающего всеми необходимыми институтами, включая институт общественного контроля, невозможно существование Российской Федерации как независимого, суверенного демократического государства. В условиях глобальных вызовов современности именно демократический

характер российской государственности является основой для существования и развития России, полноценной реализации гражданами нашей страны своих прав, свобод и законных интересов.

Усилия руководства России, и прежде всего Президента Российской Федерации, направлены на постоянное совершенствование системы юридических гарантий реализации конституционных принципов народовластия и участия общественности в управлении делами государства. И оптимизация общественного контроля как важнейшего института гражданского общества путем обеспечения полноценного охвата всех институтов государственного и муниципального управления, включая институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, будет всецело способствовать данному процессу.

Литература

1. Гончаров В.В. Взаимодействие государства и гражданского общества в контексте конституционализма: теоретико-методологические проблемы и пути их разрешения / В.В. Гончаров // Современное право. 2015. № 5. С. 19–25.
2. Гончаров В.В. Выборность и участие граждан в управлении государством как принципы формирования и функционирования государственного аппарата в России / В.В. Гончаров // Юридический мир. 2010. № 6. С. 12–18.
3. Гончаров В.В. Конституционно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации / В.В. Гончаров. Москва : [б. и.], 2019. 256 с.
4. Гончаров В.В. О некоторых вопросах ответственности власти в современной России / В.В. Гончаров // Черные дыры в российском законодательстве. 2010. № 2. С. 9–14.
5. Гончаров В.В. Права и свободы человека как идеальная ценность современного государства / В.В. Гончаров, С.Ю. Поярков // Философия и культура. 2017. № 1 (109). С. 47–50.
6. Гончаров В.В. Принципы формирования и функционирования исполнительной власти в Российской Федерации : институционально-политический анализ / В.В. Гончаров. Москва : Академия труда и социальных отношений, 2007. 253 с.
7. Гончаров В.В. Проблемы организации и деятельности Общественной палаты Российской Федерации / В.В. Гончаров // Современное право. 2010. № 4. С. 50–54.
8. Гончаров В.В. Участие граждан России в управлении государственными делами как принцип формирования и функционирования исполнительной власти / В.В. Гончаров // Юрист-Правовец. 2007. № 4 (23). С. 27–31.
9. Гончаров В.В. Формы и объекты общественного контроля в Российской Федерации: современные проблемы и пути их разрешения / В.В. Гончаров // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Серия 4. Правоведение. 2019. Т. 9. № 1. С. 28–36.
10. Гриб В.В. Нормативное закрепление и научное видение системы объектов общественного контроля / В.В. Гриб // Юридическое образование и наука. 2016. № 3. С. 154–160.
11. Дешко Л.Н. Уполномоченный по правам человека в системе организационно-правовых гарантий прав и свобод человека и гражданина / Л.Н. Дешко // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2015. № 1 (17). С. 11–19.
12. Иналкаева К.С. Уполномоченный по правам человека в Чеченской республике как один из институтов гражданского общества: практические аспекты / К.С. Иналкаева, Х.Х. Булатов // Известия Чеченского государственного университета. 2019. № 2 (14). С. 151–157.
13. Кабанов А.Ю. Уполномоченный по правам человека как посредник между властью и обществом (на примере Ивановской области) / А.Ю. Кабанов // На пути к гражданскому обществу. 2012. № 3–4 (7–8). С. 7–10.
14. Ковалева Л.И. Об институтах общественного контроля исполнительной власти в Российской Федерации / Л.И. Ковалева, В.В. Гончаров // Власть. 2009. № 1. С. 72–75.
15. Малый А.Ф. Комиссия и Уполномоченный по правам человека как часть правозащитного механизма государства / А.Ф. Малый, Р.А. Агишев // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Серия: Общественные науки. 2019. № 3 (51). С. 37–45.
16. Москалькова Т.Н. Институт уполномоченных по правам человека в государственном механизме России / Т.Н. Москалькова // Административное право и процесс. 2018. № 12. С. 52–59.
17. Савченко М.С. Проблемы и перспективы закрепления и реализации форм прямой демократии в российском законодательстве / М.С. Савченко, С.А. Куемжиева, В.В. Гончаров // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 2. С. 51–55.
18. Хакиева М.М. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: фикция или реальный шанс на защиту наших прав и свобод? / М.М. Хакиева // Известия Чеченского государственного университета. 2016. № 3. С. 120–123.
19. Черный И.А. Уполномоченный по правам человека в системе защиты прав и свобод человека и гражданина / И.А. Черный // Правовестник. 2019. № 4 (15). С. 141–143.
20. Чесницкий И.И. Роль института уполномоченного по правам человека в развитии гражданского общества: региональное измерение / И.И. Чесницкий // Власть и управление на Востоке России. 2017. № 2 (79). С. 92–100.

МОЛОДЕЖНЫЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ СТРУКТУРЫ: ПОТЕНЦИАЛ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ И ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

Тепляшин Иван Владимирович,
доцент кафедры конституционного, административного и муниципального права
Юридического института Сибирского федерального университета,
кандидат юридических наук, доцент
ivt-sl@yandex.ru

Статья посвящена вопросам правового статуса молодежных общественных структур, формируемых и действующих как автономно, так и при органах государственной власти и органах местного самоуправления. Проводится классификация молодежных общественных объединений по своему функциональному назначению и уровню деятельности как необходимого и востребованного элемента системы гражданского общества. В современный период при решении различных управленческих задач и проведении комплексных публичных мероприятий наблюдается вариативность участия молодежи в работе государственного аппарата. Подчеркивается возможность реализации потенциала молодежных объединений в механизме публичного управления и правовой деятельности субъектов общественного контроля. Особое внимание уделяется вопросам правовой технологии участия молодежных структур в управленческой деятельности и взаимодействии с государственными органами власти, органами местного самоуправления. Автор отмечает целесообразность и перспективность принятия соответствующих правовых документов, устанавливающих принципы, условия, порядок осуществления молодежными общественными структурами управленческой деятельности и участия в механизме общественного контроля. При очевидном движении российского законодателя и исполнительной власти по пути укрепления основ гражданского общества, создания условий для реализации молодежью своих интересов и стремлений остается востребованным формирование эффективной молодежной правовой политики.

Ключевые слова: молодежь, общественный контроль, общественный совет, орган государства, орган местного самоуправления, молодежный парламент.

Youth Social Structures: The Potential of Public Administration and Public Control

Teplyashin Ivan V.
Senior Lecturer of the Department of Constitutional, Administrative and Municipal Law
of the Law Institute of the Siberian Federal University
PhD (Law), Associate Professor

The article is devoted to the issues of the legal status of youth public structures formed and operated both autonomously and under state authorities and local authorities. The classification of youth public associations is conducted by their functional purpose and level of activity as a necessary and sought-after element of the civil society system. In the modern period variability of youth participation in the work of the state apparatus can be observed when solving various managerial tasks and conducting complex public events. There is an emphasis on the possibility of realizing the potential of youth associations in the mechanism of public administration and legal activity of subjects of public control. Special attention is paid to the issues of legal technology for the participation of youth structures in managerial activities and interaction with state authorities and local authorities. The author notes the practicability and prospects of adopting relevant legal documents that establish principles, conditions, the procedure for youth public structures to carry out managerial activities and participate in the mechanism of public control. With the obvious motion of the Russian legislator and executive power towards strengthening the foundations of civil society, creating conditions for young people to realize their interests and aspirations, the formation of an effective youth legal policy remains in demand.

Keywords: youth, public control, public council, government apparatus, local autonomy apparatus, youth parliament.

Общественное присутствие в механизме организации государственной власти не только необходимо, но и является значимым качеством демократии современной России. Системное и организованное участие граждан в управлении делами государства реализуется на федеральном и региональном уровнях государственной власти. Местное самоуправление, признаваемое самостоятельной формой демократии, также создает условия для реализации гражданами своих инициатив и стремлений¹.

В контексте демократического развития российской политической системы особое значение приобретают управленческие средства и институт общественного контроля². С учетом законодательного закрепления и практической реализации различных форм взаимодействия государства и общественных структур в подобных организационных мероприятиях могут участвовать различные субъекты: общественные объединения, общественные инспекторы и эксперты, инициативные группы граждан

¹ Костюков А.Н. Народовластие и местное самоуправление: конституционные проблемы реализации // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2018. № 4 (33). С. 31–33.

² Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 30 (часть I). Ст. 4213.

дан и проч.³ В сферу публичного управления допустимо вводить общественные молодежные структуры, представляющие альтернативный кадровый резерв в управленческом механизме и потенциал для системы общественного контроля.

Особого внимания заслуживают объединения молодежи, деятельность которых сопряжена с анализом правотворческой и правоприменительной практики, обсуждением значимых вопросов и проблем публичного уровня, участием в реализации конституционных полномочий отдельных органов власти, принятием управленческих решений. При этом соответствующие формы молодежной деятельности проводятся на межрегиональных, региональных и муниципальных уровнях.

Сегодня действует Молодежная общественная палата Российской Федерации⁴. Основными направлениями работы структуры являются: формулирование и обсуждение актуальных общественно-политических вопросов, выстраивание коммуникативных механизмов между ведущими молодежными объединениями при выработке общей общественной позиции, формирование практики взаимодействия с органами государственной власти.

Молодежные общественные структуры (палаты) создаются и действуют также при соответствующих органах федерального уровня: Молодежный парламент при Государственной Думе Российской Федерации⁵, Палата молодых законодателей при Совете Федерации Российской Федерации⁶, Союз молодежных избирательных комиссий России⁷. Также действует Ассоциация молодежных правительств Российской Федерации. Подобные молодежные структуры формируются на уровне субъектов России, а также в муниципальных образованиях. В системе управленческих отношений, например, формируются и действуют советы молодых депутатов, Молодежные парламенты, собрания, молодежные дублеры представительных органов местного самоуправления и проч.

Механизм вовлечения молодежи в организационно-правовые процессы на федеральном уровне только в 2019 г. осуществлялся в самых различных форматах. В рамках фестивалей («Таврида-АРТ»), всероссийских форумов (форум молодых политологов «Дигория», молодежный форум «Законотворческая инициатива», молодежный форум развития территорий, форум молодых лидеров России и Казахстана, форумы молодежных парламентов в отдельных федеральных округах), всероссийских конкурсов (конкурс профессионального мастерства «Лига вожатых», грантовый конкурс молодежных инициатив). Также периодически проходят школы управленческого мастерства, молодежные саммиты, реализуется подготовка молодежного резерва и актива в определенных сферах управления (например, проект «Молодежная команда страны» направлен на подготовку молодых кандидатов для участия в выборах кампаниях).

³ Михеева Т.Н. К вопросу о субъектах общественного контроля // Вестник Российского университета кооперации. 2018. № 2 (32). С. 124.

⁴ URL: <http://www.molpalata.ru> (дата обращения: 05.04.2020).

⁵ URL: <http://www.newparlament.ru> (дата обращения: 29.08.2019).

⁶ URL: <http://www.пмзсф.рф> (дата обращения: 29.08.2019).

⁷ URL: <http://www.mikrf.ru> (дата обращения: 29.08.2019).

Кроме этого, российские молодежные структуры принимают активное участие в международных форумах (например, «Взгляд в будущее — 2019», который состоялся в Нью-Дели, Индия), в формировании Евразийского молодежного парламента, Конгрессе молодых парламентариев, в котором участвуют представители молодежных сообществ более 30 стран мира.

Представленные форматы деятельности общественных советов и иных молодежных структур позволяют реализовать перспективные начала и управленческие механизмы формируемой государственной молодежной политики, обеспечивают создание актуального кадрового резерва и осуществление организационно-правовой и управленческой социализации молодежи, предоставляют возможность молодым людям получать навыки и опыт практической деятельности на публичном уровне. Формируются политические, организационные и идеологические цели и задачи участия молодежного сообщества в деятельности государственных и муниципальных органов власти. В молодежной среде складывается правовая культура и практика управленческой работы. При этом справедливо отмечается, что юридическое сопровождение данной сферы молодежной политики еще требует пристального внимания со стороны законодателя и юридической науки⁸.

В государственном аппарате создаются специализированные структуры, осуществляющие прямую управление молодежными процессами и событиями (Федеральное агентство по делам молодежи), курирующие молодежную сферу (Администрация Президента РФ, Правительство РФ и иные федеральные и региональные органы власти). Подобные формы сопровождения и развития государственной молодежной политики претворяются в жизни нашего общества достаточно последовательно, с учетом принципов, направлений и механизмов реализации⁹, хотя и без законодательного закрепления конкретных показателей и критериев ее эффективности.

Стоит заметить, что правовая регламентация деятельности общественных советов, формируемых при органах государственной власти, также находится на стадии своего развития. Так, например, в Стандарте деятельности общественного совета при федеральном органе исполнительной власти¹⁰ закреплены в основном общие принципы механизма создания и деятельности данных общественных структур. Здесь отсутствуют положения относительно прав и гарантий граждан и объединений в вопросах формирования общественных институтов. Не предусмотрена юридическая ответственность

⁸ Шелудякова Т.В. Молодежный парламент как орган народного представительства // Конституционализм и государственное управление. 2018. № 2 (12). С. 23–25; Богатова Е.В., Ткаченко А.В. Участие молодежи в реализации общественных инициатив: некоторые вопросы развития // Правовая политика и правовая жизнь. 2019. № 2. С. 90–91.

⁹ Распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2014. № 50. Ст. 7185.

¹⁰ Стандарт деятельности общественного совета при федеральном органе исполнительной власти (Типовое положение) (утв. решением совета Общественной палаты РФ от 5 июля 2018 г. № 55-С). URL: <http://consultant.ru> (дата обращения: 17.12.2019).

должностных лиц и органов власти при нарушении порядка, сроков, иных нормативных требований формирования любых общественных коллегиальных органов, в том числе молодежных. Законодательство России вообще не закрепляет гарантий деятельности общественного совета как коллегиального общественного органа, не устанавливает вопросы их реорганизации (объединения, роспуска) и правовые последствия таких решений¹¹.

В этом плане важно обратить внимание на общие и специальные механизмы создания и деятельности молодежных общественных структур. Это связано с тем, что современная молодежь, при очевидной социальной активности и установлении собственного имиджа, стремлении к новаторству и апробации новых идей, еще не в полной мере обладает необходимыми знаниями, опытом, навыками управленческих решений. Стоит заметить, что молодежное объединение является в первую очередь единым коллективом, в котором присутствуют иерархия, принципы, условия взаимодействия ее звеньев и конкретных членов. Отдельные трудности, например, у организаторов, кураторов, непосредственно связанных с формированием и дальнейшей работой конкретного состава молодежной структуры, представляют межличностные отношения, разносторонность интересов, специфика организационной культуры каждого участника, психологические и информационные препятствия в вопросах организации системной коллективной работы.

В механизме формирования и деятельности молодежных структур, в том числе в контексте осуществления общественного контроля, можно отметить следующие рекомендации.

Особого внимания заслуживают вопросы разработки и принятия уставов молодежных общественных советов (палат), общественных объединений, закрепляющие принципы, условия и общую технологию участия молодежи в публичных управленческих процессах. Также с учетом отраслевой принадлежности целесообразно с привлечением самого широкого круга специалистов и экспертов подготовить локальные методические рекомендации и типовые регламенты деятельности молодежных общественных структур. В правовых документах следует в большей степени отразить правовые, организационные, информационные и другие правила осуществления общественного контроля, систему взаимодействия с органами власти. В стороне не должны остаться вопросы, связанные с содержанием правовых актов, принимаемых общественными советами, порядком их оформления, опубликования, правилами действия.

Сегодня действует автоматизированная информационная система «Молодежь России»¹², предоставляющая определенную информацию о молодежных слетах, форумах и иных мероприятиях, реализуемых с участием молодежи. При этом официальный сайт проекта не содержит необходимых сведений в системном, упорядоченном виде, а также не охватывает всего комплекса мероприятий, проводимых в сфере молодежной политики, тем более не содержит

анализа текущего состояния проводимых мероприятий и практики принимаемых решений. В специальной литературе отмечается, что обнародование результатов общественной работы и ознакомление с соответствующей информацией со стороны компетентных органов позволит поставить на более качественный уровень общественный контроль и результаты общественных инициатив в целом¹³. Юридическая наука способна подготовить предложения относительно единого централизованного печатного или электронного издания, в котором может аккумулироваться информация о деятельности молодежных общественных структур, принимаемых ими решениях и рекомендациях.

Крайне важно унифицировать порядок, условия, общие и специальные способы создания молодежных общественных структур (советов, парламентов, правительств), а также средства, формы и технологические составляющие их деятельности. Для этой цели представляется целесообразным проведение российского конгресса молодежных организаций России как самостоятельной организационно-управленческой модели, обеспечивающей перспективное развитие молодежной политики. В рамках конгресса с непосредственным участием государственных органов можно было бы обсудить российскую практику молодежного движения на этапе первых двух десятилетий. Важно обратить внимание на основные направления развития молодежных структур, унифицированные правила и средства эффективного взаимодействия друг с другом и государственным аппаратом.

Важно создать организационно-правовой (управленческий) портфель молодежных общественных советов как субъекта общественного контроля. В данном случае можно говорить об уровне значимости, эффективности деятельности конкретной молодежной структуры (совета, палаты, комиссии), ее достижениях и значении в управленческом механизме. Для этого следует разработать систему критериев, показателей качества и результативности деятельности данных молодежных групп и общественных советов. Продуктивным видится введение рейтинга (ранга, позиции) в системе оценки реализуемых инициатив и эффективности деятельности молодежных общественных структур в рамках соответствующей территории или сферы управления.

Допустимо провести эксперимент в области привлечения молодых граждан к управленческой работе, правовому мониторингу. Можно поручить соответствующей молодежной структуре осуществить принятие управленческих решений, предложений или проведение общественного контроля в конкретной сфере. При этом интересным здесь видится возможность использования механизмов алеаторной демократии. Такая форма народовластия предполагает формирование соответствующих общественных групп (жюри, ассамблей, функциональных палат) с использованием не выборов или системного отбора кандидатов, а в рамках института жребия — методом случайной выборки¹⁴. Сегодня следует конс-

¹¹ Тепляшин И.В. Общественные советы в системе субъектов общественного контроля // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 9. С. 6.

¹² URL: <http://www.myrosmol.ru> (дата обращения: 20.01.2020).

¹³ Гриб В.В. Проблемы определения и обнародования результатов общественного контроля // Общество и право. 2015. № 4 (54). С. 57–60.

¹⁴ Руденко В.Н. Формы алеаторной демократии: генезис и развитие // Научный ежегодник Института философии и права

татировать фактическое отсутствие подобной практики участия граждан в осуществлении публичной власти в национальной правовой системе. В нашем случае формирование и дальнейшая работа молодежных групп в таком формате обеспечит развитие новой модели коммуникации и диалога молодежи с государственными органами. Кроме этого, молодые люди могут пройти школу гражданственности, дополнительно проявить свои творческие способности и стремления в процессе выработки собственных идей, докладов.

Стоит обратить внимание на правовой статус участников молодежных общественных структур. Сегодня отсутствуют правовые механизмы, устанавливающие права, обязанности, запреты члена соответствующей молодежной группы, объединения. В системе публичного управления молодой гражданин вообще не обладает правовыми привилегиями и гарантиями, которые могут дать ему определенные юридические возможности в реализации своих

законных интересов и стремлений. Юридической науке следует сформировать предложения относительно комплекса правовых, организационных, идеологических гарантий для молодых управленцев.

Правовой статус молодежных структур, а также элементы правовой технологии их функционирования следует закрепить в правовом акте путем разработки и принятия Федерального закона «Об осуществлении молодежными общественными объединениями управленческой деятельности». Законодателю допустимо установить правовой режим, субъектный состав, условия и порядок взаимодействия молодежных структур с государственным аппаратом, а также само содержание и сферы управленческой деятельности, осуществляемой со стороны молодежи.

В итоге молодежные общественные структуры могут оцениваться как организационно-кадровый потенциал в общем перечне субъектов публичного управления и общественного контроля и выступают необходимым условием успешного развития молодежной правовой политики и открытого государственного управления.

Уральского отделения Российской академии наук. 2018. Т. 18. № 4. С. 116–117.

Литература

1. Богатова Е.В. Участие молодежи в реализации общественных инициатив: некоторые вопросы развития / Е.В. Богатова, А.В. Ткаченко // Правовая политика и правовая жизнь. 2019. № 2. С. 89–95.
2. Гриб В.В. Проблемы определения и обнародования результатов общественного контроля / В.В. Гриб // Общество и право. 2015. № 4 (54). С. 56–61.
3. Костюков А.Н. Народовластие и местное самоуправление: конституционные проблемы реализации / А.Н. Костюков // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2018. № 4 (33). С. 30–37.
4. Михеева Т.Н. К вопросу о субъектах общественного контроля / Т.Н. Михеева // Вестник Российского университета кооперации. 2018. № 2 (32). С. 123–127.
5. Руденко В.Н. Формы алеаторной демократии: генезис и развитие / В.Н. Руденко // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2018. Т. 18. № 4. С. 97–125.
6. Тепляшин И.В. Общественные советы в системе субъектов общественного контроля / И.В. Тепляшин // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 9. С. 3–7.
7. Шелудякова Т.В. Молодежный парламент как орган народного представительства / Т.В. Шелудякова // Конституционализм и государствоведение. 2018. № 2 (12). С. 22–26.

Для оформления заказа на приобретение одного и/или нескольких печатных экземпляров журнала с опубликованной статьей просим вас при получении уведомления о включении вашей статьи в содержание журнала обратиться в авторский отдел по телефону: 8 (495) 953-91-08, или по электронной почте: avtor@lawinfo.ru

СОБЛЮДЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ПРОЦЕССЕ РЕАЛИЗАЦИИ ГЕНОМНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ ВО ФРАНЦИИ*

Васильев Станислав Александрович,
доцент кафедры конституционного и административного права
Севастопольского государственного университета,
кандидат юридических наук
mnogoslov@mail.ru

Зенин Сергей Сергеевич,
директор Научно-исследовательского института
Московского государственного юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
ведущий научный сотрудник кафедры теории государства
и права, конституционного и административного права
Южно-Уральского государственного университета
(Национальный исследовательский университет),
кандидат юридических наук, доцент
zeninsergei@mail.ru

Суворов Георгий Николаевич,
проректор по общим вопросам Академии постдипломного образования
Федерального медико-биологического агентства России
ipk6019086@yandex.ru

Российская Федерация находится на стадии формирования законодательства о геномных исследованиях, в связи с чем представляется актуальным рассмотрение имеющегося зарубежного опыта в этой части. Настоящая работа посвящена анализу французского правового регулирования в части соблюдения и защиты прав человека при проведении геномных исследований. Проблемы этического характера, как показало изучение опыта данного государства, не ограничиваются самим фактом медицинского вмешательства в геном человека; используя соответствующие технологии, можно преодолевать существующие пробелы и прямые запреты в части вопросов семейного, гражданского и иного законодательства. Стремление западноевропейского сообщества защитить абсолютно все права, абсолютно всех категорий граждан оборачивается порой самыми неожиданными результатами, где с этическими нормами начинают считаться даже самые прогрессивные медики и клиницисты, однако судебные инстанции это не останавливает.

Ключевые слова: геном, геномная медицина, геномная терапия, геномная диагностика, законодательство Франции, секвенирование во Франции, агентство по биоэтике, донор генома, диагностика эмбриона, редактирование эмбриона, родители эмбриона.

The Respect for and Protection of Human Rights in the Course of Carrying Out Genomic Research in France

Vasilyev Stanislav A.
Senior Lecturer of the Department of Constitutional and Administrative Law
of the Sevastopol State University
PhD (Law)

Zenin Sergey S.
Director of the Research Institute of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Leading Research Scientist of the Department of Theory of State and Law, Constitutional
and Administrative Law of the South Ural State University (National Research University)
PhD (Law), Associate Professor

Suvorov Georgiy N.
Vice-Rector for General Affairs of the Academy of Postgraduate Education
of the Federal Medical Biological Agency

The Russian Federation is at the stage of drafting laws on genomic research; therefore, a review of the available foreign experience in this area seems relevant. The paper is dedicated to an analysis of the French legal regulation of the

* Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) в рамках научного проекта № 18-29-14064.

respect for and protection of human rights in the course of carrying out genomic research. The study of the experience of the mentioned country has shown that ethical issues are not limited by the fact of medical intervention in the human genome, the corresponding technologies allow to overcome the existing gaps and direct prohibitions in terms of issues of family, civil and other laws. The intention of the West European society to protect absolutely all rights of absolutely all categories of citizens delivers at times the most unexpected results, when even the most advanced medical professionals and clinical physicians start taking ethical norms into consideration; however, this does not stop judicial authorities.

Keywords: genome, genomic medicine, genomic therapy, genomic diagnostics, French laws, sequenation in France, Agency on Bioethics, genome donor, embryo diagnostics, embryo editing, embryo's parents.

Высокотехнологичная медицина последних лет распространяется все больше, с геометрической прогрессией развивая способы диагностики и лечения. Одним из направлений данного вида медицины являются геномные диагностика и терапия¹. В России идет процесс становления законодательства, в связи с чем представляется актуальным учет положительного и отрицательного опыта в других государствах для того, чтобы не допускать чужих ошибок в собственной практике.

На территории Франции функционирует организационная система, состоящая из государственных и негосударственных структур, которая активно воздействует на законодательство о геномных исследованиях. Экспертные сообщества едва ли не ежегодно готовят и представляют доклады по указанной проблематике, которые впоследствии находят свое отражение в законодательстве². Необходимо также учитывать существенное воздействие на данную систему со стороны судебных органов и международных сообществ.

Организация проведения геномных исследований во Франции закреплена в Гражданском кодексе данного государства³. Особое место в этой части уделяется правам человека, геномные исследования в отношении которого могут проводиться только в медицинских и научных целях. Для их осуществления должно быть получено письменное согласие от пациента. Кроме того, такое лицо должно быть проинформировано о содержании планируемой деятельности в отношении него и возможных последствиях.

Тексты или бланки таких согласий тщательно выверены научным и экспертным сообществом, так как по этому поводу проводились крупные мероприятия с привлечением специалистов разного профиля⁴ для достижения цели максимальной защиты прав человека, участвующего в проведении геномных исследований.

На территории данного государства реализуется программа «Геномная медицина Франции 2025», которая предполагает, что уже с 2019 г. на территории страны функционируют две, а в перспективе будет создано гораздо большее количество лабораторий, в которых каждый желающий может пройти геномную диагностику⁵. По общему же правилу эта процедура еще остается сравнительно затратной.

В случае если в ходе диагностики генома было выявлено генетическое отклонение, которое предполагает патологию здоровья как самого лица, так и его родственников, то врач, проводивший исследование, должен предложить пациенту проинформировать своих родственников, а также разъяснить необходимость обследования, профилактики и лечения врожденного заболевания. Лицо, у которого было выявлено описанное генетическое отклонение, не обязано информировать своих родственников, однако в этом случае врач должен направить соответствующие сведения в Агентство биомедицины, которое принимает меры для указанного информирования. В России данная проблема также является актуальной, являясь предметом научных дискуссий⁶.

Вместе с тем до сих пор актуальной остается проблема правильной интерпретации секвенирования⁷. Если современные технологии позволяют изучить геном, то в условиях того, что ДНК содержит колоссальное количество вариаций и последовательностей их системного соотношения, это может привести к неправильным прогнозам⁸, что может повлечь серьезные последствия как для здорового, так и для больного человека⁹. Законодательство рассматриваемого государства это обстоятельство пока никак не учитывает.

В России активно обсуждается вопрос права на незнание геномной информации о себе самом как гарантии реализации прав и свобод человека и

¹ Суворов Г.Н., Зенин С.С. Ограничения при проведении процедуры пренатальной диагностики (генетического скрининга) в России и зарубежных странах // Юридический мир. 2019. № 10. С. 64–66.

² Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé. Rapport de synthèse du Comité consultatif national d'éthique. Juin 2018. URL: www.ccne-ethique.fr/sites/default/files/eg_ethique_rapportbd.pdf (дата обращения: 22.05.2020).

³ Civil code Version consolidée au 1 janvier 2020. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721> (дата обращения: 21.05.2020).

⁴ Thibert, J.-B., Bruno, B., Bancillon, N., Yakoub-Agha, I., Bordes-soule, D. Information and consent forms for hematopoietic stem cell transplantation donors and recipients: Guidelines from the Franchophone society of bone marrow transplantation and cellular therapy (SFGM-TC) [Greffe de cellules-soucheshématopoïétiques — Information et consentement des donneurs et des receveurs : recommandations de la Société francophone de greffe de moelle et de thérapiecellulaire (SFGM-TC)] // Bulletin du Cancer. 2016. Vol. 103 (11). P. S198–S200.

⁵ Laviolle, B., Perche, O., Gueyffier, F., Thevenon, J., Varoqueaux, N. The contribution of genomics in the medicine of tomorrow, clinical applications and issues [Apport de la génomique dans la médecine de demain, applications cliniquesetenjeux] // Therapie. 2019. Vol. 74 (1). P. 1–8.

⁶ Машкова К.В., Варлен М.В., Зенин С.С., Барциц А.А., Суворов Г.Н. Саморегулирование отношений в сфере информирования о ходе и результатах генетических исследований: проблемы разработки профессионально-этических требований // Lex Russica (Русский закон). 2019. № 6 (151). С. 131–142.

⁷ Медведев М.В., Суворов Г.Н., Осавелюк А.М., Зенин С.С. Правовые ограничения при проведении процедуры пренатального генетического скрининга в России и зарубежных странах // Здравоохранение Российской Федерации. 2019. Т. 63. № 5. С. 264–270.

⁸ Munnich, A. Personalized genomic medicine: For the better or for the worse? [La médecine génomique personnalisée: prédire ou médire?] // Bulletin de l'Académie Nationale de Médecine. 2019. Vol. 203 (6). С. 409–412.

⁹ Ioannidis, J.P. Why most published research findings are false // PLoS Med. 2005. Vol. 2. P. e124.

гражданина¹⁰. Учитывая указанные риски, многие ученые высказываются против поголовного генетического секвенирования¹¹. Его использование должно осуществляться только для медицинских целей, когда человек уже заболел и необходимо установить причину или определить методы эффективного лечения.

Законодательство Франции об интеллектуальной собственности прямо запрещает рассмотрение организма человека в качестве объекта патентования. Таким образом, в случае если создание человека происходит с использованием геномных исследований, то запатентованной может быть только технология осуществления указанной деятельности, но не сам результат ее осуществления.

Однако, помимо организма человека, Гражданский кодекс Франции детализировал, что нельзя запатентовать:

- а) процессы клонирования человека;
- б) процедуры изменения генетической идентичности человека;
- в) использование человеческих эмбрионов в промышленных или коммерческих целях;
- г) последовательности гена.

Французская биомедицина является одной из передовых¹², в том числе в области пренатальной диагностики, которая реализуется с 1970-х годов¹³. Это же, в свою очередь, обусловило то обстоятельство, что применение геномных исследований в данной сфере также развивается весьма прогрессивно.

Законодательство Франции регулирует отдельные вопросы, связанные с выявлением в ходе диагностики генома эмбриона опасных заболеваний. В случае выявления такого обстоятельства врач, проводивший исследование, обязан проинформировать родителей будущего ребенка. Им также может быть предложено экспериментальное лечение в случае наличия такой возможности. Однако для этого необходимо соблюдение еще некоторых условий:

— будущий ребенок должен быть неизлечимо болен, и бездействие неминуемо приведет его к смерти в первые годы жизни;

— медицинский прогноз должен гарантировать излечение плода путем применения геномного редактирования;

— поставленный диагноз должен преследовать цель излечения будущего ребенка, исключая любые научные, исследовательские и иные интересы медицинских работников.

При этом в настоящее время во Франции обсуждается ряд вопросов, связанных с такими правовыми нормами. Например, позволять ли родителям спасти жизнь будущего ребенка с помощью геномного редактирования, но с гарантией его инвалидности?¹⁴

В настоящее время правовое регулирование Франции предусматривает именно нормальную супружескую пару как субъекта правоотношений, способного повлиять на соответствующие процессы в предродовой период. Однако в юридической науке данного государства уже высказываются предложения о предоставлении такого же правового статуса однополым парам, одиноким женщинам, обсуждается разрешение посмертного разномнения.

Причем такие предложения преподносятся как прогрессивные, хотя и способные перевернуть общественные отношения в геномной медицине¹⁵. Так, уже сегодня приняты решения некоторыми судебными органами, включая Европейский суд по правам человека, в отношении того, что однополый брак не может выступать в качестве основания для отказа в лечении бесплодия с помощью геномного редактирования, а разрешение лечения бесплодия одиноким женщинам для их будущего ребенка воспринимается гораздо хуже, чем если он будет воспитываться в семье с гомосексуальными родителями¹⁶.

Безусловно, ребенок должен расти в семье, и в случае, если такой возможности нет, в различных государствах принимаются серьезные меры по реализации усыновления детей¹⁷, разрешению иными способами данной социальной проблемы. Но данные меры должны приниматься тогда, когда ребенок уже родился, т.е. существует полноправный субъект.

Прово Франции позволяет реализовать следующую ситуацию. Пара из двух женщин, подтвердив клинически бесплодие одной из них, может забеременеть искусственным путем в процессе ее лечения, и у однополрой пары вполне легально появится ребенок. При этом в процессе использования митохондрий¹⁸ возможно зачатие с использованием

¹⁰ Лабутин М.А. «Право на незнание» в контексте развития современных медицинских и генетических технологий // Право и современные технологии в медицине / отв. ред. А.А. Мохов, О.В. Сушкова. М.: Проспект, 2019. С. 53–56.

¹¹ Wouden, C.H. van der, Cambon-Thomsen, A., Cecchin, E., Cheung, K.C., Dávila-Fajardo, C.L., Deneer, V.H., et al. Implementing pharmacogenomics in Europe: design and implementation strategy of the Ubiquitous Pharmacogenomics Consortium // *Clin Pharmacol Ther.* 2017. Vol. 101. P. 341–358; Dekeuwer, C. Ostrich-like approach or rational idiot? About the wisest attitude towards predictive medicine [Faire l'autruche ou l'idiot rationnel? De l'attitude la plus sage à adopter face aux prédictions proposées par la médecine génomique] // *Ethique et Santé.* 2018. Vol. 15 (4). С. 238–243.

¹² Габитов А.Г. Работы по проведению проблемно-ориентированных поисковых исследований и созданию научно-технического задела в области геномных и постгеномных технологий создания лекарственных средств с участием научных организаций Франции // Отчет о НИР № 02.512.12.2026 от 2 марта 2009 г. (Министерство образования и науки РФ).

¹³ Ville, I. Prenatal Diagnosis in France: Between Regulation of Practices and Professional Autonomy // *Medical History.* 2019. Vol. 63 (2). С. 209–229.

¹⁴ Benaderette, S. Revision of the Bioethics Law: Genomics and artificial intelligence on the menu [Révision de la loi bioéthique : génomique et intelligence artificielle au menu] // *Option/Bio.* 2018. Vol. 29 (583–584). С. 1–3.

¹⁵ Parizer-Krief, K. Thoughts on the revision of the bioethics law in the field of assisted reproductive technologies (ART). the end of a conceptual framework? [Réflexions autour de la révision de la loi bioéthique dans le domaine de l'assistance médicale à la procréation] // *Medicine/Sciences.* 2019. Vol. 35 (4). С. 356–363.

¹⁶ Conseil constitutionnel. Décision n 2013-669 DC du 17 mai 2013. URL: www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2013/2013669DC.htm (дата обращения: 22.05.2020); Coureuropeenne des droits de l'homme. Gas et Dubois c. France, 15 mars 2012, n 25951/07. URL: www.cncdh.fr/sites/default/files/arret_gas_et_dubois_c_france_-_15_mars_2012.pdf (дата обращения: 22.05.2020).

¹⁷ Скребец Е.В. Институт частного усыновления // Сборник научных статей по итогам II Севастопольского юридического форума, прошедшего 27–28 сентября 2019 года на базе Юридического института Севастопольского государственного университета / отв. ред. С.А. Васильев. М.: Центркаталог, 2020. С. 106–114.

¹⁸ Локшин В.Н., Козлова Н.В., Нигматова Н.П. Современные методы предотвращения передачи мутаций митохондриальной ДНК в рамках вспомогательных репродуктивных

генов обеих женщин с привлечением донора мужской гены. Данные тенденции могут открыть возможность для всех гомосексуальных пар использовать методы искусственного оплодотворения¹⁹ по крайней мере во Франции.

Свою роль в данных процессах играет также решение Кассационного суда Франции от 2014 г., открывшее возможность усыновлять детей лицам, предоставившим свой геном для искусственного зачатия²⁰.

Из всего вышеизложенного при формировании российского правового регулирования, безусловно, необходимо извлекать положительный опыт, сохраняя самобытность и устоявшиеся ценности в стране. Как представляется, в случае если эмбрион изначально болен, то вполне возможно использование экспериментальных медицинских методов для осуществления попытки исправить такую ситуацию. Жизнь, а тем более здоровая жизнь уже фактически появившегося человека является более важной ценностью, чем этические соображения. В то же время нельзя допускать в правовом регулировании пробелов, используя которые гомосексуальные и иные нетрадиционные пары имели бы возможность создавать семьи, отличающиеся от тех, которые предусмотрены Семейным кодексом Российской Федерации²¹.

Опыт Франции в области геномной медицины представляется хорошим подспорьем для создания российского правового регулирования в данной сфере, как с положительной стороны, так и с точки зрения недопущения отдельных аспектов, которые в России будут неприемлемыми. Вместе с тем необходимо учитывать то обстоятельство, что французское правовое регулирование формировалось в том числе под воздействием международных правовых актов²² и судебной практики Европейского суда по правам человека. В этой связи особую актуальность приобретают правильное толкование ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации²³ и те поправки в данный документ, которые предложил Президент России в части защиты отечественного суверенитета²⁴, в том числе при правильной реализации решений международных инстанций в интересах многонационального народа Российской Федерации. Учет накопленного зарубежного опыта позволит более качественно подойти к правовому регулированию геномных исследований в России, сделать их организационно и экономически более доступными, а здоровье населения благоприятнее.

технологий // Проблемы репродукции. 2015. Т. 21. № 6. С. 77–84; Бабенко В.А., Плотников Е.Ю., Силачев Д.Н., Певзнер И.Б., Попков В.А., Зорова Л.Д., Сухих Г.Т., Зоров Д.Б. Роль белка *mito1* в повышении эффективности транспорта митохондрий и восстановлении окислительного фосфорилирования при взаимодействии стволовых и нейтральных клеток // Вестник трансплантологии и искусственных органов. 2017. Т. 19. № 5. С. 198.

¹⁹ Keromnès, G. MAR: current and future practices with the review of the law on bioethics [L'AMP: pratiques actuelles et à venir avec la révision de la loi de bioéthique] // SoinsPediatrie/Puericulture. 2019. Vol. 40 (311). С. 12–17.

²⁰ Mascret, C. The draft law on bioethics [Le projet de loi relatif à la bioéthique] // Actualites Pharmaceutiques. 2019. Vol. 58 (591). С. 59–61.

²¹ Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

²² Алтынник Н.А., Комарова В.В., Бородина М.А., Суворова Е.И., Зенин С.С., Суворов Г.Н. Международно-правовое регулирование предимплантационной генетической диагностики (ПГД) и тенденции развития российского законодательства в сфере вспомогательных репродуктивных технологий // Lex Russica (Русский закон). 2019. № 6 (151). С. 9–17.

²³ См.: Осавелюк А.М. Являются ли международные договоры источниками конституционного права России? // Международное право и международные организации. 2014. № 3. С. 444–451.

²⁴ Законопроект № 885214-7. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (дата обращения: 28.05.2020).

Литература

- Алтынник Н.А. Международно-правовое регулирование предимплантационной генетической диагностики (ПГД) и тенденции развития российского законодательства в сфере вспомогательных репродуктивных технологий / Н.А. Алтынник [и др.] // Lex Russica (Русский закон). 2019. № 6 (151). С. 9–17.
- Бабенко В.А. Роль белка *mito1* в повышении эффективности транспорта митохондрий и восстановлении окислительного фосфорилирования при взаимодействии стволовых и нейтральных клеток / В.А. Бабенко [и др.] // Вестник трансплантологии и искусственных органов. 2017. Т. 19. № 5. С. 198.
- Габибов А.Г. Работы по проведению проблемно-ориентированных поисковых исследований и созданию научно-технического задела в области геномных и постгеномных технологий создания лекарственных средств с участием научных организаций Франции / А.Г. Габибов // Отчет о НИР № 02.512.12.2026 от 2 марта 2009 г. (Министерство образования и науки РФ).
- Лабутин М.А. «Право на незнание» в контексте развития современных медицинских и генетических технологий / М.А. Лабутин // Право и современные технологии в медицине / ответственные редакторы А.А. Мохов, О.В. Сушкова. Москва: Проспект, 2019. С. 53–56.
- Локшин В.Н. Современные методы предотвращения передачи мутаций митохондриальной ДНК в рамках вспомогательных репродуктивных технологий / В.Н. Локшин, Н.В. Козлова, Н.П. Нигматова // Проблемы репродукции. 2015. Т. 21. № 6. С. 77–84.
- Машкова К.В. Саморегулирование отношений в сфере информирования о ходе и результатах генетических исследований: проблемы разработки профессионально-этических требований / К.В. Машкова [и др.] // Lex Russica (Русский закон). 2019. № 6 (151). С. 131–142.
- Медведев М.В. Правовые ограничения при проведении процедуры пренатального генетического скрининга в России и зарубежных странах / М.В. Медведев, Г.Н. Суворов, А.М. Осавелюк, С.С. Зенин // Здравоохранение Российской Федерации. 2019. Т. 63. № 5. С. 264–270.
- Осавелюк А.М. Являются ли международные договоры источниками конституционного права России? / А.М. Осавелюк // Международное право и международные организации. 2014. № 3. С. 444–451.

9. Скребец Е.В. Институт частного усыновления / Е.В. Скребец // Сборник научных статей по итогам II Севастопольского юридического форума (г. Севастополь, 27–28 сентября 2019 г.) / ответственный редактор С.А. Васильев. Москва : Центркаталог, 2020. С. 106–114.
10. Суворов Г.Н. Ограничения при проведении процедуры пренатальной диагностики (генетического скрининга) в России и зарубежных странах / Г.Н. Суворов, С.С. Зенин // Юридический мир. 2019. № 10. С. 64–66.
11. Benaderette, S. Révision de la loi bioéthique : génomique et intelligence artificielle au menu / S. Benaderette // Option/Bio. 2018. Vol. 29. Iss. 583–584. P. 1.
12. Bruno, B. Greffe de cellules-souches hématopoïétiques — Information et consentement des donneurs et des receveurs : recommandations de la Société francophone de greffe de moelle et de thérapie cellulaire (SFGM-TC) / B. Bruno, J.-B. Thibert, N. Bancillon [et al.] // Bulletin du Cancer. 2016. Vol. 103. Iss. 11. P. S198–S200.
13. Dekeuwer, C. Faire l'autruche ou l'idiot rationnel? De l'attitude la plus sage à adopter face aux prédictions proposées par la médecine génomique // Ethiqueet & Sante. 2018. Vol. 15. Iss. 4. P. 238–243.
14. Ioannidis, J.P. Why most published research findings are false / J.P. Ioannidis // PLoS Medicine. 2005. Vol. 2. P. e124.
15. Keromnès, G. L'AMP : pratiques actuelles et à venir avec la révision de la loi de bioéthique / G. Keromnès // Soins Pédiatrie/Puericulture. 2019. Vol. 40. Iss. 311. P. 12–17.
16. Laviolle, B. Apport de la génomique dans la médecine de demain, applications cliniques et enjeux / B. Laviolle, O. Perche, F. Gueyffier [et al.] // Therapie. 2019. Vol. 74. Iss. 1. P. 1–8.
17. Mascret, C. Le projet de loi relatif à la bioéthique / C. Mascret // Actualites Pharmaceutiques. 2019. Vol. 58 (591). P. 59–61.
18. Munnich, A. La médecine génomique personnalisée : prédire ou médire? / A. Munnich // Bulletin de l'Académie Nationale de Médecine. 2019. Vol. 203 (6). P. 409–412.
19. Parizer-Krief, K. Réflexions autour de la révision de la loi bioéthique dans le domaine de l'assistance médicale à la procréation / K. Parizer-Krief // Médecine/Sciences. 2019. Vol. 35. Iss. 4. P. 356–363.
20. Ville, I. Prenatal Diagnosis in France: Between Regulation of Practices and Professional Autonomy / I. Ville // Medical History. 2019. Vol. 63. Iss. 2. P. 209–229.
21. Wouden, C.H. van der. Implementing pharmacogenomics in Europe: design and implementation strategy of the Ubiquitous Pharmacogenomics Consortium / C.H. van der Wouden, A. Cambon-Thomsen, E. Cecchin [et al.] // Clinical Pharmacology & Therapeutics. 2017. Vol. 101. Iss. 3. P. 341–358.

Уважаемые коллеги!

Вышел в свет ежегодный сборник «Научные труды РАЮН», выпуск 20. В сборнике опубликованы доклады участников XX Международной научно-практической конференции «Права и обязанности гражданина и публичной власти: поиск баланса интересов», которая состоялась 26–29 ноября 2019 года на площадке Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Сборник содержит следующие разделы:

- Теория и история государства и права. История правовых и политических учений
- Конституционное и муниципальное право
- Административное право. Финансовое право
- Международное право
- Гражданское право. Семейное право
- Гражданский и арбитражный процесс
- Право интеллектуальной собственности
- Предпринимательское право
- Трудовое право. Право социального обеспечения
- Природоресурсное право. Экологическое право
- Уголовное право. Криминология. Уголовно-исполнительное право
- Уголовный процесс. Прокурорский надзор
- Судебная экспертиза. Криминалистика. Оперативно-розыскная деятельность
- Адвокатская практика

Книга предназначена для преподавателей, научных сотрудников, аспирантов и студентов юридических вузов.

С полной версией сборника вы можете ознакомиться на сайте Издательской группы «Юрист» в разделе «Книги»: <http://lawinfo.ru/book/2020/>

АНАЛИЗ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Горячкова Юлия Михайловна,
заведующая кафедрой трудового и предпринимательского права
Белгородского университета кооперации, экономики и права,
кандидат юридических наук, доцент
kaf-tpp-zav@bukep.ru

Лиликова Оксана Сергеевна,
доцент кафедры трудового и предпринимательского права
Белгородского университета кооперации, экономики и права,
кандидат юридических наук, доцент
Oksana_Str79@mail.ru

Воловикова Марина Владимировна,
начальник отдела закупок областного
государственного бюджетного учреждения здравоохранения
«Городская поликлиника города Белгорода»
poliklinika.belgorod@mail.ru

Статья посвящена анализу эффективности действующего законодательства в сфере государственных закупок в части соответствия заложенным в него правовым принципам, современным реалиям и сущности прав и свобод человека.

Ключевые слова: закупки, федеральный закон о контрактной системе, единая информационная система, мониторинг, инвестиции.

An Efficiency Analysis and the Improvement of Laws on State Procurements

Goryachkovskaya Yulia M.
Head of the Department of Labor and Entrepreneurial Law of the Belgorod University
of Cooperation, Economics and Law
PhD (Law), Associate Professor

Lilikova Oksana S.
Senior Lecturer of the Department of Labor and Entrepreneurial Law of the Belgorod University
of Cooperation, Economics and Law
PhD (Law), Associate Professor

Volovikova Marina V.
Head of the Procurement Department of the Regional State
Budgetary Healthcare Institution Belgorod City Polyclinic

The article is devoted to the analysis of the effectiveness of existing legislation in the field of public procurement in terms of compliance with the legal principles laid down in it, modern realities and the essence of human rights and freedoms.

Keywords: procurement, the Federal Law on the contract system, unified information system, monitoring, investments.

Предназначение Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок»¹ — повысить эффективность и законность осуществления закупок, а также борьба с коррупцией в данной сфере. Тем самым он не просто основывается на положениях Конституции РФ, но и развивает их,

¹ Федеральный закон РФ от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

конкретизируя способы реализации права человека на осуществление экономической деятельности, безопасность, защищая его от недобросовестной конкуренции и некачественной продукции.

По данным аналитического отчета Министерства финансов на конец III квартала 2019 г., общее количество зарегистрированных в Единой информационной системе в сфере закупок составило 291 858 заказчиков.

По данным ЕИС, в 2019 г. были заключены договоры на сумму 9 806,55 млрд руб. Общий объем заключенных контрактов достиг 8 168,99 млрд руб.

При этом относительная экономия средств из бюджета при заключении контракта составила 5,37%.

Из полученных статистических данных мы видим реальную экономию денежных средств, полученную в результате применения норм закона о контрактной системе в конкретных величинах.

Учитывая, что экономия при проведении конкурентных закупок достигается при наличии конкуренции в отдельно взятой сфере рынка, само ее наличие подтверждает тот факт, что на государственном уровне созданы условия для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

Наряду с этим в реестре жалоб в сфере государственных закупок, поданных в Федеральную антимонопольную службу, поступают тысячи обращений. Безусловно, среди жалоб присутствуют обоснованные, частично обоснованные и необоснованные. Сам факт существования такого большого количества обращений в ФАС о защите своих прав говорит о том, что закон о государственных закупках, как и любая другая, несовершенен. И тому есть ряд причин.

Подстраиваясь каждый раз под современные реалии, сложившиеся международные отношения, основываясь на анализе судебных решений, с 2013 г. 58 раз в Федеральный закон № 44-ФЗ вносились изменения и дополнения. В подавляющем большинстве случаев эти поправки носили принципиальный характер.

Кроме того, за прошедшие годы конкретно в сфере регулирования государственных закупок было принято более 270 нормативных правовых актов, из которых в настоящее время действуют более 130.

Число вопросов по правоприменительной практике не снижается, а большое количество изменений законодательства усложняет правовое регулирование контрактной системы, делает его недостаточно стабильным и системным. Все это приводит не только к сложностям в правоприменении, допущению ошибок, но и к дополнительным издержкам заказчиков и участников закупок.

Основная сложность здесь — в точном соблюдении (и знании) весьма сложной процедуры проведения государственных закупок.

Очень часто как специалистам заказчика, так и участникам закупок и даже представителям контролирующей сферу государственных закупок органов власти формулировки закона и развивающих его положения подзаконных актов не позволяют найти правильное и точное толкование соответствующих норм. Например, бланкетные нормы часто вместо внесения ясности лишь запутывают ситуацию, неясные, обтекаемые словосочетания (выражения) не дают высчитать точный смысл, цель, заложенные в текст закона.

Трудности выявления истинного смысла правовых норм Федерального закона № 44-ФЗ, который законодатель вложил в словесную формулировку, сложность толкования этих норм проявляются в правоприменительной и судебной практике². Обязательное знание столь многочисленных подзаконных нормативных актов, различных, постоянно изменяющихся классификаторов в значительной степени значительно увеличивает нагрузку как на заказчиков, так и на поставщиков.

² Кауфова Ф.Б. Проблемы контрактной системы государственных закупок и пути совершенствования законодательства // Молодой ученый. 2017. № 50. С. 296–298.

К числу существенных минусов следует отнести и отсутствие квалифицированных сотрудников в штате заказчика, профессиональных специалистов в сфере закупок. Не редки случаи отсутствия в штате некоторых учреждений юристов и возложения обязанностей контрактного управляющего как дополнительной нагрузки на бухгалтера или экономиста. Подобное «решение кадрового вопроса» неизбежно приводит к нарушениям процедуры, то есть действующего законодательства.

Как уже сказано выше, участники закупок наравне с заказчиками являются заложниками собственной юридической неграмотности в сфере осуществления процедур государственных закупок. Большинство поставщиков осуществляет свою деятельность, руководствуясь (порой интуитивно) исключительно нормами Гражданского кодекса РФ (ГК РФ)³.

Однако, согласно общему принципу права *Lex specialis derogat legi generali*, т.е. в случае несоответствия норм общего (generalis) и специального (specialis) характера, преимущество в применении у специальных норм. Рациональное обоснование данного постулата заключается в том, что причиной разработки и принятия специального (узкопрофильного) закона является стремление законодателя уточнить и модифицировать нормы общего закона применительно к конкретным ситуациям.

Так, между обществом и учреждением заключен договор поставки расходных материалов для оборудования. При образовании задолженности по оплате за товар общество обратилось в суд. Суды первой и второй инстанций отказали в иске. Основной довод — ничтожность условий заключенного договора. Можно только догадываться, в каком негодовании пребывал поставщик. Он заключил договор в требуемой форме, как того требует ст. 432 ГК РФ. Однако судом установлено, что указанный контракт был подписан с единственным поставщиком, хотя в законе о контрактной системе такие нормы отсутствуют и договор был заключен на сумму, превышающую допустимую сумму закупки по п. 4 ч. 1 ст. 93. Как следствие, возникло препятствие другим субъектам рынка претендовать на заключение контракта. Поэтому суд признал данный договор ничтожным⁴.

Другой пример: ч. 15 ст. 83.2 № 44-ФЗ определено, что победитель электронной процедуры закупки считается уклонившимся от заключения контракта в случае непредоставления обеспечения исполнения контракта. Часть 4 ст. 104 № 44-ФЗ четко устанавливает, что в случае, если победитель определения поставщика признан уклонившимся от заключения контракта, заказчик направляет в контрольный орган в сфере закупок информацию для включения такого участника в реестр недобросовестных поставщиков. Исключения, оговорки и особые условия законом не установлены. Очевидно, что данный пример свидетельствует о несовершенстве норм Закона № 44-ФЗ.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

⁴ Обзор судебной практики применения законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : утвержден президиумом ВС РФ 28 июня 2017 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. 12 декабря.

Следующий пример также подтверждает необходимость совершенствования законодательства.

Общество нарушило обязательство участника закупки в части несвоевременного предоставления обеспечения исполнения контракта, информация об этом обществе была внесена в реестр недобросовестных поставщиков. Оспаривая в арбитражном суде решение антимонопольного органа, общество настаивало на незаконности действий ФАС и предоставило доказательства, свидетельствующие о том, что истец поставил в известность заказчика об ошибке при совершении операции по перечислению средств (917 руб. вместо полагающихся 1 375,50 руб.).

В итоге общество перечислило недостающие денежные средства, что свидетельствует о добросовестном отношении к обязанностям, установленным законом. Допущенная ошибка при расчете суммы обеспечения не повлекла никакой угрозы охраняемым законом общественным отношениям. Более того, общество располагало товаром в количестве, достаточном для надлежащего исполнения договора.

Суд установил, что такая мера ответственности, как включение в реестр недобросовестных поставщиков, в рассматриваемом случае не отвечает тому смыслу, который законодатель вложил в цель реализации ведения указанного реестра.

Получается, что фактически поставщик нарушил условие заключения контракта с победителем аукциона, заказчик выполнил условие закона, ФАС правомерно занесла сведения об участнике в реестр недобросовестных поставщиков, но суд отменил решение антимонопольного органа, посчитав меру не соответствующей допущенному нарушению, хотя никаких оговорок на этот счет № 44-ФЗ не содержит.

Неоднозначность и противоречивость закона о контрактной системе не позволяет быстро и качественно достигать его основной цели — открытости, прозрачности, результативности. Анализируя контрактную систему, далее видим: с одной стороны, всем понятная программа «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», цель которой заключается в значительном снижении доли импорта продукции в нашу страну, а с другой — разобщенность в правовом регулировании анализируемой процедуры. Все это приводит к расширению перечня товаров с разными подходами к проведению торгов, порождает множество вопросов о порядке подтверждения страны происхождения товара в отношении российских товаров и товаров из стран ЕАЭС⁵.

Введение Правительством РФ мер по стимулированию развития национальной экономики и защите внутреннего рынка путем введения запретов и ограничений для допуска иностранной продукции создало проблемы для ориентированных на российский рынок производителей. Выходом из сложившейся ситуации является реализация инвестиционных контрактов, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ.

Статьи 111.3 и 111.4 закона о контрактной системе выделяют два вида инвестиционных контрактов:

- специальный инвестиционный договор;
- договор со встречными инвестиционными обязательствами.

В первом случае договор подписывается с поставщиком из числа субъектов, производящих товар на территории России. Возможность его заключения предусмотрена Законом № 488-ФЗ «О промышленной политике в РФ»⁶. При этом контрагент определяется Правительством РФ.

Во втором случае подразумевается проведение конкурса на право подписания государственного контракта на поставку товара, по условиям которого поставщик обязан инвестировать в производство такого товара на территории Российской Федерации.

Оба вида контрактов могут быть заключены только с российскими юридическими лицами.

При этом из смысла Федерального закона № 160-ФЗ⁷ следует, что наше государство заинтересовано в увеличении в отечественной экономике доли иностранных материальных и финансовых ресурсов, управленческого опыта, в свою очередь гарантируя стабильность деятельности иностранных инвесторов в России.

Более того, в 2019 г. в рейтинге Doing Business от Всемирного банка Россия заняла 28-ю строчку⁸. А это один из показателей инвестиционной привлекательности страны, который характеризует благоприятность инвестиционного климата для ведения бизнеса на определенный момент времени. Рейтинг определяется по 10 пунктам, в числе которых — «легкость» регистрации собственности и прохождения таможенных процедур, режим наибольшего благоприятствования налоговой системы и т.д. В следующем году Всемирный банк планирует использовать новый критерий — «легкость» получения государственных контрактов.

В условиях экономической нестабильности и регулярного выявления коррупционных преступлений, негативного влияния внешних факторов на российскую экономику для увеличения инвестиционной привлекательности страны важной задачей является создание эффективной системы закупок.

Для повышения результативности и эффективности использования бюджетных средств, обеспечения открытости и прозрачности закупок стоит изменить систему поддержки российских товаров (ввести преференции на все закупаемые товары), сократить избыточные требования к заказчикам (отменить обоснование цены и публикацию сведений об исполнении контрактов), избавиться от возможных разночтений условий контракта (утвердить типовые контракты на все основные группы товаров), установить право осуществления закупки по цене за единицу товара любого объекта закупки в случае невозможности определения на этапе планирования заказчиком конкретного объема закупаемых товаров.

⁵ Презентация к лекции заместителя главы ФАС России Михаила Еврава о совершенствовании законодательства о закупках на базе РЭУ им. Г.В. Плеханова. URL: <https://fas.gov.ru/p/presentations/572/> (дата обращения: 29.06.2020).

⁶ Федеральный закон РФ от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О промышленной политике в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 1 (часть I). Ст. 41.

⁷ Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ (ред. от 31.05.2018) «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3493.

⁸ Открытые данные Всемирного банка. URL: <https://russian.doingbusiness.org/ru/rankings> (дата обращения: 29.06.2020).

В дальнейшем рациональным будет проработать вопрос о целесообразности кодификации законодательства о контрактной системе.

Считаем необходимой разработку кодекса о государственных закупках. Как в отечественной правовой системе, так и в мировой практике, с точки зрения универсальных правовых критериев, отличие закона от кодекса в том, что он представляет собой правовой акт, регулирующий довольно узкий спектр правоотношений, тогда как кодекс несет в себе положения гораздо более широкой юрисдикции.

На практике в процессе осуществления закупочной деятельности с соблюдением норм действующего законодательства приходится вынужденно

игнорировать положения различных нормативных актов.

Кодекс о государственных закупках призван объединить в себе действующие нормативные акты в сфере контрактной системы, государственного оборонного заказа, а также закупок отдельными видами юридических лиц.

В Общей его части после описания (по аналогии с Гражданским кодексом РФ) основополагающих принципов осуществления государственных и муниципальных закупок в Особенной части будет закономерным изложение особенностей осуществления закупок в отдельных государственных отраслях (здравоохранение, строительство, образование и т.д.).

Литература

1. Кауфова Ф.Б. Проблемы контрактной системы государственных закупок и пути совершенствования законодательства / Ф.Б. Кауфова // Молодой ученый. 2017. № 50. С. 296–298.

ПРОБЛЕМЫ КОНЦЕПТУАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ИДЕИ КАК СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПРИОРИТЕТА В СИСТЕМЕ ДУХОВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Сафронова Елена Викторовна,
профессор кафедры международного права и государствоведения
Белгородского государственного национального исследовательского университета,
доктор юридических наук, профессор
elena_safronova_2010@mail.ru

Голдин Петр Федорович,
аспирант Северо-Кавказского института (филиал)
Московского гуманитарно-экономического университета
goldinkmv@yandex.ru

В предлагаемой статье авторы обосновывают приоритет национальной идеи в системе не только духовной безопасности современной России, но и национальной безопасности в целом, указывая на недостаточное внимание к этому приоритету со стороны современного российского истеблишмента.

Ключевые слова: идея, идеология, духовность, нравственность, безопасность, духовная безопасность, национальная безопасность.

Issues of the Conceptualization of the National Idea as a Strategic Priority in the Spiritual Security System of Modern Russia

Safronova Elena V.
Professor of the Department of International Law and Political Science
of the Belgorod State National Research University
LL.D., Professor

Goldin Petr F.
Postgraduate Student of the North Caucasian Institute (Branch)
of the Moscow Humanitarian Economic University

In the proposed article, the authors substantiate the priority of the national idea not only in the system of spiritual security of modern Russia, but also national security in General, pointing to the lack of attention to this priority on the part of the modern Russian establishment.

Keywords: idea, ideology, spirituality, morality, security, spiritual security, national security.

В России с начала 90-х гг. XX в. культивируется миф о деидеологизации общества и государства.

Однако демонтаж системы коммунистического единомыслия привел не к свободе идеологий, а к за-

кабалению масс чуждыми ценностями и идеалами, в основе которых бездуховность, агрессия, корыстолюбие, ненависть и насилие. Воцарилась идеология продажности и безудержного потребления, навязываемая людям как высшая ценность. Главным символом успеха и единственной мерой всего сущего стали деньги. С такой идеологией можно надежно двигаться только к полному краху. До настоящего времени кризис бездуховности не преодолен. Поэтому Россия остро нуждается в объединяющей идее, отсутствие которой разрушает наше общество и отрицательно влияет на государственное строительство.

Сегодня российскому обществу и государству остро необходима стержневая консолидирующая национальная идея, которая, как магнит, притягивала бы к себе иные значимые идеи, упорядочивая их в систему национальных приоритетов и целей, близких и понятных российскому народу.

Еще Достоевский отмечал: «Без высшей идеи не может существовать ни человек, ни нация»¹. Иван Ильин написал в 1934 г.: «Необходима идея. Идея долгого, волевого дыхания. ...Идея... государственная созидательная... государственно-историческая, государственно-национальная, государственно-патриотическая, государственно-религиозная»².

Доктор философских наук А.И. Субетто в своей книге «Слово о русском народе и русском человеке» пишет: «Все “русские идеи” в разные исторические периоды в развитии России... являлись в той или иной мере устремлениями России, российского общества, русского народа к правде, справедливости, любви, к добру человеческого бытия, к доминанте соборности, дружбы, кооперации, сотрудничества, взаимопомощи, духовного начала жизни... над материальным, над деньгами и стремлением к обогащению, к наживе»³.

Святейший Патриарх Кирилл в ответном слове Президенту России Д.А. Медведеву на его встрече с церковной общественностью 5 ноября 2011 г. заявил: «...для любого народа очень важно национальное самосознание. Нет самосознания — нет хребта, нет стамбовой опоры... нельзя создать национальную идею, на основе вкусов, моды, предпочтений текущего момента. ...Формирование национального самосознания не может происходить вне... базисных ценностей»⁴.

3 февраля 2016 г. Президент России Владимир Путин, выступая на встрече «Клуба лидеров», заявил: «Национальная идея — это не идеологическая роскошь, обеспечивающая работой философов и политологов. Национальная идея — это принцип, на основании которого строится вся национальная политика, как внутренняя, так и внешняя. Не имея национальной идеи, государство, по существу, не имеет компаса в бурном море исторического существования»⁵.

¹ Достоевский Ф.М. О религии. URL: <http://www.facets.ru/articles3/fmd.htm>

² Ильин И.А. Творческая идея нашего будущего. О национальной идее России. URL: <http://beregrus.ru/?p=5652https://ru-philosophy.livejournal.com/1473481.html>

³ Кофьрин Н. Философы о национальной идее России. URL: <https://ru-philosophy.livejournal.com/1473481.html>

⁴ Святейший Патриарх Кирилл: Нужно ясно понимать, что Церковь — это народ. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/print/1668526.html>

⁵ Путин В.В. Встреча с активом Клуба лидеров. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51263>

Полагаем, нет нужды приводить еще десятки утверждений и цитат наивторитетнейших ученых, политиков и общественных деятелей о необходимости формирования и концептуализации «национальной идеи России». Примем это как данность. Наш идеал — «царство Правды». Национальная идея России — это ее мечта о преддверии Царствия Небесного на Земле. Это сверхцель ее исторического земного существования.

Из многих определений национальной идеи оптимальным представляется следующее: **национальная идея** — систематизированное обобщение национального самосознания, которое основано на духовных ценностях и идеалах того или иного народа и определяет смысл и цель его существования.

Необходимо остановиться на таком существенном элементе национальной идеи, как национальное согласие. В Указе Президента от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», в перечне национальных интересов на долгосрочную перспективу мы читаем: «укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности»⁶.

Согласие и стабильность в многонациональном и поликонфессиональном социуме могут быть только тогда, когда общественные отношения выстраиваются на единых, понятных и всеми приемлемых категориях. Этими категориями могут и должны быть духовно-нравственные категории, общие для всех российских этносов, религий и конфессий. Эти категории есть не что иное, как духовно-нравственные ценности, являющиеся духовным фундаментом, стержнем в духе человека, мотивируя его и на укрепление национального согласия и социальной стабильности, и на служение Родине, и для преклонения перед Первопричиной.

Если говорить о структуре национальной идеи, то, на наш взгляд, она состоит из шести блоков: человек (личность); семья (род); общество (нация); государство (Родина); цивилизация (Русский мир); весь мир (человечество).

С другой стороны, природные начала личности, согласно традиционной антропологии, сослагаются из тела, души и духа. Эти же начала структурируют и проблематизируют и семью, и общество, и государство, и цивилизацию, и все человечество, которые есть не что иное, как характерные институты социума, то есть интегрированные системы личностей и социальных структур, сослагаемые по определенному, свойственному только им алгоритму.

Подтверждение этому мы находим в монографии А. Кобякова, В. Аверьянова и В. Кучеренко: «Национальная безопасность обеспечивается в трех пространствах: физическом (включая территорию, экономический и демографический потенциал), ментальном (включая политическое, информационное и психологическое пространство) и духовном»⁷. Совместив эти структуры, мы получим искомую матрицу национальной идеи (см. таблицу).

⁶ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

⁷ Андрей Кобяков, кандидат экономических наук, доцент МГУ им. М.В. Ломоносова в 2002–2003 гг.; Виталий Аверьянов, кандидат философских наук, научный сотрудник Института философии РАН. URL: http://www.rusinst.ru/docs/books/Russkaya_doktrina.pdf

Таблица

		Человек (Личность)	Семья (РоА)	Общество (Нация)	Государство (Отечество)	Цивилизация (Русский мир)	Весь мир (Человечество)
		А	Б	В	Г	Д	Е
1.	Тело (плоть, материя)	1-А	1-Б	1-В	1-Г	1-Д	1-Е
2.	Душа (ментальность)	2-А	2-Б	2-В	2-Г	2-Д	2-Е
3.	Дух (духовные ценности)	3-А	3-Б	3-В	3-Г	3-Д	3-Е

Примечание:

1-А, 1-Б, 1-В, 1-Г, 1-Д, 1-Е — постановка и разрешение проблем: здоровья, существования, экологии, питания, жилища, материальной обеспеченности, физической безопасности и т.п. в соотношении к человеку, семье, социуму, государству, цивилизации и ко всему человечеству.

2-А, 2-Б, 2-В, 2-Г, 2-Д, 2-Е — постановка и разрешение проблем: культуры, традиций, семейного благополучия, репродукции, образования и т.п. в соотношении к человеку, семье, социуму, государству, цивилизации и ко всему человечеству.

3-А, 3-Б, 3-В, 3-Г, 3-Д, 3-Е — постановка и разрешение проблем: позитивно-созидательного мировоззрения, цели и смыслов жизни, воспитания, межрелигиозных коммуникаций и т.п. в соотношении к человеку, семье, социуму, государству, цивилизации и ко всему человечеству.

Исходя из полученной матрицы, нам необходимо сформулировать все найденные позиции, заточив их под наиболее существенные и значимые проблемы: и человека, и семьи, и общества, и государства, и цивилизации, и всего человечества. Это направление национальных интересов требует отдельного глубочайшего исследования, здесь мы только заявили о значимости проблемы «национальной идеи» и о нашем подходе к ее разрешению.

Наверняка найдутся оппоненты, которые не согласятся с нашим видением цивилизационной проблематики, в которой мы отстаиваем позиции Русского мира. Чаще всего в подобных дискурсах используется мотивация религиозного противостояния (скажем, православия и ислама), которое якобы невозможно органично соединить в концепции Русского мира, доминанта которого выражена яркоправославно. По этому поводу можно привести замечание, почерпнутое нами из работы В. Гулевича, где он пишет о выдающемся политике и просветителе крымско-татарского народа Исмаиле Гаспринском: «...наша страна держалась во многом... и на тех представителях других народов, кто «нравственно обрусел», принял русские ценности и русское мировоззрение как часть своего личного взгляда на жизнь. «Нравственное обрусение» — определение, впервые введенное в оборот Исмаилом Гаспринским, крымско-татарским просветителем и геополитиком XIX века. Гаспринский утверждал, что российские мусульмане, без нравственного обрусения, без приобщения к русской культуре и русской жизни (с сохранением своего языка и

верности своим обычаям!) обречены на незавидное существование»⁸.

Кроме того, нам нужно помнить, что и христианство, и ислам относятся к авраамическим религиям. И в исламе, и в православии в конце веков верующие люди ждут прихода Иисуса (Исы), который будет судить людей. Только мы ждем его как Бога, а ислам как пророка. Это пропасть в догмах, но в нравственных началах, на наш взгляд, это может быть «общим знаменателем».

Мы ранее приводили примеры единого религиозно-мировоззренческого базиса формирования духовно-нравственных ценностей христианства, ислама и иудаизма, что является, на наш взгляд, фундаментом нравственного сотрудничества и создания единого нравственного пространства⁹.

В заключение можно привести мнение группы авторов из монографии «Русская доктрина»: «Когда у людей есть общая цель, общая ценность, Отечество, в котором они намерены жить и ради которого они готовы умирать, их личное “благополучие” начинает перерастать в мощь всего государства, а их жертвы, если они необходимы, становятся ресурсом национального развития»¹⁰.

⁸ Гулевич В. Русский стержень государства Россия. URL: <http://www.segodnia.ru/content/12331>

⁹ Голдин П.Ф. Духовные ценности человека // Вестник МГЭУ. 2019. № 3. С. 162–169.

¹⁰ См.: URL: http://www.rusinst.ru/docs/books/Russkaya_doktrina.pdf

Литература

1. Гулевич В. Русский стержень государства Россия / В. Гулевич // Сегодня.Ру. 2011. 28 июня.
2. Достоевский Ф.М. О религии / Ф.М. Достоевский. URL: <http://www.facets.ru/articles3/fmd.htm>
3. Ильин И.А. Творческая идея нашего будущего. О национальной идее России / И.А. Ильин. URL: <http://beregus.ru/?p=5652https://ru-philosophy.livejournal.com/1473481.html>
4. Кофырин Н. Философы о национальной идее России / Н. Кофырин. URL: <https://ru-philosophy.livejournal.com/1473481.html>
5. Русская доктрина. Государственная идеология эпохи Путина / под общей редакцией А.Б. Кобякова и В.В. Аверьянова ; ответственный редактор О.А. Платонов. Москва : Институт русской цивилизации, 2016. 1056 с.

ФОРМЫ УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА*

Неверов Евгений Дмитриевич,
преподаватель факультета права
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)
eneverov@hse.ru

Давыдов Иван Денисович,
студент бакалавриата факультета права
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)
iddavydov_1@edu.hse.ru

В статье рассматриваются формы участия организованной общественности в принятии правительственных решений в марте — октябре 1917 г. Отмечается, что в период деятельности Временного правительства существовало несколько альтернативных процедур, с помощью которых общественные организации могли принять участие в решении государственных дел.

Ключевые слова: временное правительство, гражданское общество, бюрократия, бюрократические процедуры.

Forms of Public Involvement in Operations of the Provisional Government

Neverov Evgeniy D.
Lecturer of the Law Faculty of the National Research University Higher School
of Economics (NRU HSE)

Davydov Ivan D.
Bachelor Student of the Law Faculty of the National Research University Higher School
of Economics (NRU HSE)

The article considers the forms of involvement of civil society in the making of governmental decisions in March — October 1917. There were several alternative procedures which allowed civil society groups to take part in settling public issues during the Provisional Government.

Keywords: the Provisional Government, civil society, bureaucracy, bureaucratic procedures.

Февральская революция и приход к власти Временного правительства сопровождались формированием ряда новых бюрократических практик, складыванием новых тенденций в области государственного управления. Это коснулось также и системы отношений между властью и организованной общественностью. Одной из черт предшествующего периода было отсутствие налаженных форм взаимодействия государства и гражданского общества. Организованная общественность до Февральской революции не была встроена в систему принятия решений, ее участие в государственной жизни было весьма ограничено. Временное правительство предложило общественности вести диалог на новых началах, построенный вокруг реформаторского курса новой власти.

В «освобожденной России» начали складываться принципы нового строя, нашедшие отражение в словах министра торговли и промышленности А.И. Коновалова: «Только прислушиваясь к головам организованных сил на местах, министр мо-

жет успешно справиться с обширными задачами». По словам Коновалова, в новых условиях министры должны были опираться в своих решениях на институты гражданского общества: рабочие организации, биржи, трудовые палаты и профессиональные учреждения¹.

И действительно, весна 1917 года стала периодом быстрого роста общественной самоорганизации — после Февральской революции последовало формирование множества организаций и съездов, которые в том числе ставили своей задачей выработку позиций по вопросам общенационального значения². Однако рассмотрение роли гражданского общества в период деятельности Временного правительства требует анализа конкретных форм участия представителей общественности в выработке госу-

¹ Цит. по: Туманова А.С., Соловьев К.А. Временное правительство и либеральная общественность как акторы публичного пространства весны 1917 г. // Cahiers du Monde Russe. 2019. Т. 60. № 4. С. 706.

² Там же.

* Подготовка данной публикации была осуществлена в рамках деятельности проектной группы «Интеллектуальная история права: от идей к институтам» Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в 2020 г.

дарственных мер. Необходимо определить, в рамках каких бюрократических процедур представители общественности могли влиять на принятие правительственных решений.

К компетенции Временного правительства был отнесен широкий круг законодательных и административных вопросов. При этом порядок рассмотрения дел существенно изменился по сравнению с прежним делопроизводством Совета министров. К ведению правительства были отнесены все законодательные дела, в том числе в порядке ст. 87 Основных государственных законов. Кроме этого, в компетенцию Временного правительства были включены вопросы «верховного управления». Наконец, Временное правительство получило всю полноту исполнительной власти. Юрисконсульт Министерства иностранных дел Г.Н. Михайловский в своих воспоминаниях охарактеризовал такой статус главного органа новой власти как «временнодержавие», юридически «неограниченное полномочие Временного правительства»³.

Все вопросы, требовавшие рассмотрения как в законодательном порядке, так и в порядке «верховного управления», заслушивались на заседаниях Временного правительства, для чего существовали две основные формы инициативы от заинтересованных лиц: устные предложения и представления.

Устные предложения по смыслу процедуры предполагали выдвижение инициативы лицом, непосредственно присутствующим на заседании Временного правительства. Анализ журналов заседаний Временного правительства показывает, что устные предложения представителей общественных организаций и других заинтересованных лиц из-за пределов бюрократической системы не получили распространения в делопроизводстве Временного правительства. Проведенный нами поиск по ключевым словам «общество», «союз» и «съезд» в списке вопросов, заслушанных на заседании, и в поле «в заседании присутствовали» показал, что устные предложения от представителей гражданского общества в журналах заседаний Временного правительства не зафиксированы⁴.

Следует оговориться, что два источника содержат противоречивые свидетельства о том, принимали ли вообще участие представители общественности в заседаниях Временного правительства. В самих журналах заседаний нам удалось обнаружить лишь редкие указания на то, что в заседании принимал участие человек, не имеющий статуса министра, товарища министра или другого высшего чиновника. Например, в журнале заседания за 24 августа указано, что в заседании присутствовал председатель Земельного комитета С.Н. Посников⁵, а в журнале за 2 октября среди присутствующих указан И.Г. Церетели, при этом его имя отмечено без указания какой-либо должности

или иного статуса⁶. Но этих участников заседания едва ли можно назвать полноценными представителями гражданского общества в собственном смысле слова, ведь Главный земельный комитет был создан решением Временного правительства и предполагал широкое участие бюрократического элемента⁷, а И.Г. Церетели был представителем Петросовета. Иными словами, указаний на то, что в заседаниях Временного правительства широкое участие принимали представители общественности, журналы заседаний не содержат.

С другой стороны, в воспоминаниях И.В. Гессена содержится свидетельство, что он вместе с графом Капнистом принимал участие в заседании Временного правительства, где они выступали с докладом по законопроекту об упразднении Главного управления по делам печати⁸. Ранее Гессен был включен в Особую ликвидационную комиссию по упразднению Главного управления по делам печати и вошел в нее как представитель общественности — он был председателем Союза редакторов, а также редактором газеты «Речь». Однако в журналах заседаний Временного правительства этот доклад Гессена и вообще факт его участия в работе правительства не отмечен. Это во всяком случае свидетельствует о том, что участие представителей общественности не стало частью делопроизводственной культуры Временного правительства и не получило широкого распространения.

Вторым каналом для выдвижения инициатив была возможность направлять во Временное правительство представления, а также разного рода письменные ходатайства и телеграммы.

Так, например, с представлениями во Временное правительство обращалось Российское общество Красного Креста. В марте Главное управление Российского общества Красного Креста предложило созвать особое совещание ведомств, союзов и иных организаций для «установления основных начал согласованного порядка действий на всем пространстве государства Российского в деле подачи помощи раненым и больным воинам»⁹, а в октябре представило к награде знаком отличия ряд лиц, в том числе почетного председателя Американского Красного Креста Вудро Вильсона¹⁰. Характерно, что эти представления направлялись во Временное правительство не через отдельного министра или ведомство, а непосредственно, что, вероятно, объясняется тесной связью Красного Креста с государством¹¹.

⁶ Журнал заседания Временного правительства от 2 октября 1917 г. № 180 // Журнал заседаний Временного правительства : в 4 т. Т. 4. М., 2004. С. 236.

⁷ Главный земельный комитет // Россия в 1917 году : энциклопедия / отв. ред. А.К. Сорокин. М., 2017. С. 236–239.

⁸ См.: Гессен И.В. В двух веках // Архив русской революции. Т. 22. Берлин, 1937. С. 364–365.

⁹ Журнал заседания Временного правительства от 26 марта 1917 г. № 30 // Журнал заседаний Временного правительства : в 4 т. Т. 1. М., 2001. С. 173.

¹⁰ Журнал заседания Временного правительства от 2 октября 1917 г. № 180 // Журнал заседаний Временного правительства : в 4 т. Т. 4. М., 2004. С. 239.

¹¹ О связи Российского общества Красного Креста с Военным министерством и правительством вообще см. подроб.: Ульянов Г.Н. Призрение, благотворительность и социальное обеспечение в 1917–1918 гг. в политике Временного правительства и Совнаркома // Великая российская революция, 1917: сто лет изучения : материалы Межд. науч. конф. (Москва, 9–11 октября 2017 г.) / отв. ред. Ю.А. Петров. М., 2017. С. 488–489.

³ См.: Михайловский Г.Н. Записки. Из истории российского внешнеполитического ведомства, 1914–1920 гг. : в 2 кн. Кн. 1. Август 1914 г. — октябрь 1917 г. М., 1993. С. 312–313.

⁴ Анализ был проведен с использованием всех журналов заседаний Временного правительства по изданию: Архив новейшей истории России. Серия «Публикации» // Журналы заседаний Временного правительства : в 4 т. М., 2001–2004.

⁵ Журнал заседания Временного правительства от 24 августа 1917 г. № 161 // Журнал заседаний Временного правительства : в 4 т. Т. 4. М., 2004. С. 14.

Однако зачастую общественные организации направляли свои представления во Временное правительство не непосредственно, а через соответствующие министерства. Например, в журнале за 22 марта зафиксировано устное предложение министра иностранных дел о поступившем «со стороны некоторых общественных деятелей» предложении открыть в Америке национальную подписку на образование Фонда помощи политическим русским эмигрантам¹².

Значительная часть такого рода запросов представляла собой прошения об отпуске средств на различные нужды, которые Временное правительство охотно удовлетворяло. Характерно, что журналы заседаний зачастую не содержат обоснования этих дополнительных расходов, а выдача средств именуется просто пособиями: пособие Русскому музыкальному обществу в размере 37 тыс. руб.¹³, пособие Русскому археологическому обществу в Петрограде для снаряжения ученой экспедиции в Ванскую область, занятую русскими войсками в 1915–1916 годах, и др.¹⁴.

А.А. Бубликов, комиссар в Министерстве путей сообщения, указывает в своих воспоминаниях, что под такими ходатайствами об отпуске средств могли скрываться «приемы политического разврата»: «...под “требования”, выдвигавшиеся по подговору партий, пытались подвести некие “научные” основания. Например, съезд железнодорожников потратил много труда на выработку экзистенциминимума. Для Петербурга, где до войны низшая оплата железнодорожного агента падала до 25 рублей, этот расчет дал 285 рублей»¹⁵. По словам Бубликова, по «всей Руси неслась одна кличка: “подай”»¹⁶, подобные требования «продолжались и вновь удовлетворялись», а «Государственное Казначейство на всех парах несло к банкротству»¹⁷.

На заседании 17 августа Временное правительство по предложению министра финансов Н.В. Некрасова приняло решение очертить «на будущее время» круг лиц и учреждений, имевших право «входить с представлениями во Временное правительство». Этим правом были наделены «лишь» министры или главные начальники ведомств и «лица, их замещающие». Прочие же «правительственные установления» могли воспользоваться правом только по предметам их ведения и в случаях, прямо указанных в законе или в положении об их учреждении¹⁸. Все остальные лица могли направлять представления во Временное правительство только через соответствующего министра. Иными словами, возможности для выдвижения инициатив со стороны общественности были существенно ограничены.

¹² См.: Журнал заседания Временного правительства от 22 марта 1917 г. № 28 // Журнал заседаний Временного правительства : в 4 т. Т. 1. М., 2001. С. 159.

¹³ См.: Журнал заседания Временного правительства от 19 сентября 1917 г. № 174 // Журнал заседаний Временного правительства : в 4 т. Т. 4. М., 2004. С. 157.

¹⁴ См.: Журнал заседания Временного правительства от 20 июня 1917 г. № 113 // Журнал заседаний Временного правительства : в 4 т. Т. 2. М., 2002. С. 313.

¹⁵ Бубликов А.А. Русская революция (ее начало, арест Царя, перспективы). Нью-Йорк, 1918. С. 62–63.

¹⁶ Там же. С. 64.

¹⁷ Там же. С. 68.

¹⁸ Журнал заседания Временного правительства от 17 августа 1917 г. № 157 // Журнал заседаний Временного правительства : в 4 т. Т. 3. М., 2004. С. 296–297.

В том числе в этих ограничениях, по мнению И.В. Евдошенко, усматривается антидемократический характер деятельности Временного правительства: подобными решениями сугубо «интеллигентский» состав правительства всячески препятствовал «неквалифицированному вмешательству» в свои дела, тем более в вопросы реформ и политики¹⁹.

Еще одним форматом участия гражданского общества в выработке правительственных решений стало учреждение при Временном правительстве совещательных органов смешанного состава, в которых представители общественности работали вместе с государственными служащими²⁰. Временное правительство десятками учреждало совещания, комиссии и комитеты с широким общественным участием²¹.

В качестве примера тесного взаимодействия правительственных учреждений и различных общественных организаций можно привести Петроградский центральный транспортный комитет, учрежденный 27 апреля 1917 г. В состав комитета было решено включить представителей от 52 организаций и учреждений. В него вошли, с одной стороны, представители Министерства финансов, государственного контроля и Военной комиссии при Государственной Думе, а с другой — представители многочисленных союзов (грузчиков, ломовых извозчиков, шоферов и автомобильных механиков) и обществ (например, общества извозпромышленников и Российского автомобильного общества)²².

К этому же типу учреждений можно отнести Особую ликвидационную комиссию по упразднению Главного управления по делам печати под председательством Д.П. Капниста, о которой упоминалось выше. По предложению Г.Е. Львова 8 марта было принято решение упразднить Главное управление по делам печати и местные учреждения по надзору за печатью, создав на месте управления новое учреждение²³. Это поручение Капнист, по словам Гессена, принял, понадеявшись, что «практическое осуществление» данного вопроса возьмет на себя И.В. Гессен, бывший в то время редактором кадетской газеты «Речь» и председателем Общества редакторов²⁴. Именно видный представитель общественности был призван избавиться от «пережитка» царской России — подведомственного Министерству внутренних дел Главного управления, репутация которого ассоциировалась с цензурой и давлением на печать.

¹⁹ См.: Евдошенко И.В. Законодательная деятельность Временного правительства в России: февраль — октябрь 1917 года : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нижегород. акад. МВД России. Нижний Новгород, 2008. С. 9–10.

²⁰ История совещательных структур при Временном правительстве получила освещение в отечественной историографии. См., напр.: Стародубова А.А. Совещательные структуры // Российская революция 1917 года: власть, общество, культура : в 2 т. / отв. ред. Ю.А. Петров. Т. 1. М., 2017. С. 501–529.

²¹ Туманова А.С. Общественные организации в России: правовое положение, 1860–1930-е гг. М., 2019. С. 419.

²² Журнал заседания Временного правительства от 27 апреля 1917 г. № 64 // Журнал заседаний Временного правительства : в 4 т. Т. 1. М., 2001. С. 365–366.

²³ Журнал заседания Временного правительства от 8 марта 1917 г. № 11 // Журнал заседаний Временного правительства : в 4 т. Т. 1. М., 2001. С. 56.

²⁴ Гессен И.В. Указ. соч. С. 364.

И редактор, и приглашенные «лучшие юристы-государственники» «скоропалительно разработали все законопроекты»²⁵, но не в стенах министерского департамента, а как члены специального совещательного органа, созданного по инициативе власти для привлечения «общественников» к решению важнейших правительственных задач.

Пример этой ликвидационной комиссии интересен тем, что воспоминания И.В. Гессена содержат оценки, которые позволяют утверждать, что диалог новой власти с представителями общественности в стенах совещательных учреждений не всегда проходил гладко.

На упомянутом заседании Временного правительства, на котором И.В. Гессен выступал с докладом о разработанных законоположениях, А.Ф. Керенский позволил себе едкое замечание в адрес газеты «Речь», будто бы в шутку пригрозив ей уголовной ответственностью. Сказав, «что печатать неправильно понимает свои обязанности», он заявил Гессену: «...вы охотно отмечаете и подчеркиваете наши ошибки, но ничем не обмолвитесь обо всем хорошем, что мы делаем»²⁶. Мемуарист отмечает резкое разделение «на мы и вы», прозвучавшее в высказывании Керенского, называя его «старыми словами», то есть теми, что были характерны для царских министров, некогда занимавших те же кресла, что и члены Временного правительства²⁷.

В ряде случаев в источниках личного происхождения можно обнаружить негативные оценки в обратную сторону — не все существовавшие формы сотрудничества с гражданским обществом членам правительства могли показаться оптимальными. Так, например, в письме Ф.Ф. Кокошкина

министру-председателю А.Ф. Керенскому от 21 августа содержится просьба не ставить в его отсутствие на повестку заседания законопроект «Об упорядочении земельных отношений и о рубке лесов», поскольку, по его убеждению, земельные комитеты, «органы анархии и беспорядка», следовало бы упразднить или реорганизовать, а не расширять их полномочия, как этот проект предполагал²⁸.

Итак, Временное правительство взяло курс на вовлечение представителей общественности в выработку правительственных решений. Журналы заседаний Временного правительства позволяют утверждать, что в марте — октябре 1917 г. существовало несколько альтернативных бюрократических процедур, с помощью которых представители гражданского общества могли повлиять на рассмотрение государственных вопросов. Личное участие представителей общественности в заседаниях Временного правительства не закрепилось в виде постоянной практики. Вместо этого организациям представлялась возможность входить с представлениями во Временное правительство, в редких случаях непосредственно, но чаще всего через ходатайства в адрес отдельных министерств.

Круг субъектов, которые могли предлагать Временному правительству свои инициативы непосредственно, был существенно ограничен. Основным способом привлечения представителей общественности в работу новой власти стали специальные совещательные органы смешанного типа (совещания, комиссии, комитеты). Однако источники личного происхождения позволяют утверждать, что диалог между властью и общественностью в этих учреждениях не всегда было легко выстроить.

²⁵ Там же. С. 364.

²⁶ Там же. С. 365.

²⁷ Там же.

²⁸ Государственный архив Российской Федерации. Ф. 1807. Оп. 1. Д. 494. Л. 1–2.

Литература

1. Бубликов А.А. Русская революция (ее начало, арест Царя, перспективы) : Впечатления и мысли очевидца и участника / А.А. Бубликов. Нью-Йорк : [б. и.], 1918. 160 с.
2. Гессен И.В. В двух веках : Жизненный отчет / И.В. Гессен // Архив русской революции. В 22 томах. Т. 22. Берлин, 1937. 424 с.
3. Главный земельный комитет // Россия в 1917 году : энциклопедия / ответственный редактор А.К. Сорокин. Москва : РОССПЭН, 2017. С. 236–239.
4. Евдошенко И.В. Законодательная деятельность Временного правительства в России: февраль — октябрь 1917 года : автореферат диссертации кандидата юридических наук / И.В. Евдошенко. Нижний Новгород, 2008. 29 с.
5. Михайловский Г.Н. Записки. Из истории российского внешнеполитического ведомства, 1914–1920 гг. В 2 книгах. Кн. 1. Август 1914 г. — октябрь 1917 г. / Г.Н. Михайловский. Москва : Международные отношения, 1993. 1204 с.
6. Стародубова А.А. Совещательные структуры / А.А. Стародубова // Российская революция 1917 года: власть, общество, культура : коллективная монография. В 2 томах / ответственный редактор Ю.А. Петров. Т. 1. Москва : РОССПЭН, 2017. С. 501–529.
7. Туманова А.С. Временное правительство и либеральная общественность как акторы публичного пространства весны 1917 г. / А.С. Туманова, К.А. Соловьев // Cahiers du Monde Russe. 2019. Т. 60. № 4. С. 683–706.
8. Туманова А.С. Общественные организации в России: правовое положение 1860–1930-е гг. : монография / А.С. Туманова. Москва : Проспект, 2019. 479 с.
9. Ульянова Г.Н. Призрение, благотворительность и социальное обеспечение в 1917–1918 гг. в политике Временного правительства и Совнаркома / Г.Н. Ульянова // Великая российская революция, 1917: сто лет изучения : материалы международной научной конференции (г. Москва, 9–11 октября 2017 г.) / ответственный редактор Ю.А. Петров. Москва : Институт Российской истории РАН, 2017. С. 487–496.

Мы в социальных сетях Facebook и Instagram! Анонсы мероприятий, фотоотчеты и свежие новости нашего издательства. Подписывайтесь!

Facebook: <https://www.facebook.com/ig.lawinfo/>
Instagram: <https://www.instagram.com/ig.lawinfo/>

БОРЬБА ЮРИДИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА ПРОТИВ СМЕРТНОЙ КАЗНИ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ*

Сопова Анастасия Петровна,
преподаватель факультета права
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)
asopova@hse.ru

Копылова Ксения Алексеевна,
студент бакалавриата факультета права
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)
kakopylova_1@edu.hse.ru

Идеи об антигуманном характере смертной казни и ее неэффективности к концу XIX века получили широкое распространение среди российских юристов: ученых, адвокатов, судей, общественных деятелей. Массовое применение смертной казни в годы Первой русской революции заставило юридическое сообщество активизировать свою борьбу против этой меры наказания. В статье рассматриваются различные формы, которые приобрела эта борьба, — от коллективных протестов до законопроектной деятельности в Государственной Думе.

Ключевые слова: смертная казнь, уголовное законодательство, юридическое сообщество, гражданское общество.

The Struggle of the Legal Community Against Death Penalty in the Russian Empire

Sopova Anastasia P.
Lecturer of the Law Faculty of the National Research University Higher School of Economics
(NRU HSE)

Kopylova Ksenia A.
Bachelor Student of the Law Faculty of the National Research University
Higher School of Economics (NRU HSE)

The ideas on the anti-human nature of the death penalty and its inefficiency became widespread by the end of the XIXth century among Russian lawyers: legal scholars, attorneys, judges and public figures. Wide application of death penalty during the First Russian revolution provoked the legal community to activate struggle against this measure of punishment. The article considers diverse forms of this struggle: from collective protests to legislation in the State Duma.

Keywords: death penalty, criminal law, legal community, civil society.

Уголовное законодательство середины XIX — начала XX в. предусматривало наказание в виде смертной казни за особо тяжкие государственные преступления (злоумышления против жизни, здоровья, свободы и чести Императора и членов императорской семьи, бунт против верховной власти, государственная измена и др.) и за нарушения карантинных законов (до вступления в силу Уголовного уложения 1903 г.). При этом практического значения казни за карантинные преступления не имела¹. Следует отметить, что Редакционная комиссия по составлению Уголовного уложения 1903 г., в которую входили ведущие ученые в области уголовного права, планировала полное изъятие смертной казни из системы наказаний, однако из-за по-

литической стороны вопроса оставила решение за Государственным советом². Политический кризис, разразившийся в Российской империи в начале XX в., привел к тому, что смертная казнь не только не была отменена, но и ее применение достигло невиданных ранее для России масштабов.

Массовое назначение смертных приговоров объяснялось применением законов об исключительном и военном положении, позволявшим передавать дела о государственных преступлениях в военные суды³. В период революции 1905–1907 гг. по законам военного времени смертную казнь карались не только предусмотренные уголовным законодательством

¹ Пионтковский А.А. Смертная казнь в Европе. Казань, 1908. С. 77–79.

² Уголовное уложение. Объяснения к проекту Редакционной комиссии. Т. 1. СПб., 1895. С. 27.

³ Викторский С.И. История смертной казни в России и ее современное состояние. М., 1912. С. 336, 292–294.

* Подготовка данной публикации была осуществлена в рамках деятельности проектной группы «Интеллектуальная история права: от идей к институтам» Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в 2020 г.

особо тяжкие государственные преступления, но и такие общеуголовные преступления, как убийство, изнасилование, разбой, грабеж, умышленное «зажигательство или потопление» чужого имущества⁴. По мнению некоторых юристов, деятельность военных судов настолько расширилась, что они из чрезвычайных судов превратились в обычные суды, параллельно действующие со всеми остальными⁵. Так, по приговорам военно-окружных судов в период с 1896 по 1900 г. было казнено 78 человек (из которых трое — лица военного ведомства, остальные — гражданские), с 1901 по 1905 г. — 93 человека (из них 72 приговора назначены гражданским лицам). А с 1905 по 1908 год было вынесено 2215 приговоров (из них 1996 — гражданским лицам), при этом 2062 приговора были вынесены за общеуголовные преступления, совершенные во время народных волнений⁶. Особое негодование общественности вызвала деятельность военно-полевых судов в 1906–1907 гг. За полгода функционирования военно-полевых судов вынесли около 950 смертных приговоров⁷.

В связи с расширением применения смертной казни в Российской империи все громче стали звучать голоса против высшей меры наказания. Недовольство вызывали и широта применения смертных приговоров, и упрощенный порядок процедуры их назначения: для судопроизводства по делам о государственных преступлениях, согласно Уставу уголовного судопроизводства, были характерны трехдневный срок вместо семидневного на вызов защитника и свидетелей, отсутствие участия присяжных заседателей, недопущение кассационных жалоб, а возможность только просьбы о помиловании или облегчении участи⁸.

Требование отмены смертной казни в годы Первой русской революции стало одним из основных лозунгов демонстраций, народных волнений и восстаний, среди них: июньское восстание матросов в Либаве в 1905 г. с требованием отмены казни матросов, восстание кронштадтских моряков в октябре 1905 г., масштабная демонстрация против военно-полевых судов и массовых казней в Петербурге в 1906 г., демонстрации учащейся молодежи в Томске и в Петербурге⁹. Против смертной казни протестовали врачи (протест Пироговского общества врачей в 1906 г., съезд отечественных психиатров, хирургическое общество), инженеры (резолюции Юзовского отделения союза инженеров против смертной казни в 1905 г.), союз фармацевтов, моряки торгового флота и мн. др.¹⁰. Критика смертной казни стала одной из значимых тем в творчестве русских писателей, этой

проблеме посвятили свои произведения Л. Андреев («Рассказ о семи повешенных»), Л.Н. Толстой («Не могу молчать»), В.Г. Короленко («Бытовое явление»), И.В. Пришвин («Палач»), В. Анучин («Казнь Якова Стеблянского») ¹¹. Правительство боролось с подобными формами протеста: съезды получали предупреждения об ответственности, собрания прекращались полицией, печатные органы подвергались административным наказаниям¹². Так, за публикацию статьи Льва Толстого «Не могу молчать» на периодические издания были наложены штрафы, в общей сумме составившие около 15 тыс. руб.¹³.

Ведущую роль в борьбе против смертной казни играли юристы. Высшее юридическое образование в России в начале XX в. являлось самым массовым¹⁴. Представители многочисленного юридического сообщества составляли заметную долю участников освободительного движения в начале XX в., их активная политическая и просветительская деятельность способствовала тому, что идеи о правах человека и правовом строе вошли в лексикон образованной части российского общества еще до того, как возникли реальные условия для их осуществления¹⁵.

Вопрос о смертной казни уже во второй половине XIX в. получил развитие в рамках научной дискуссии. Одним из первых фундаментальных исследований на эту тему стала впервые опубликованная в 1867 г. магистерская диссертация А.Ф. Кистяковского «Исследование о смертной казни», где он доказал, что ни отмена казни, ни ее ужесточение не влияют на количество преступлений¹⁶. Против смертной казни в своих работах выступали также и другие ученые-правоведы¹⁷.

В 1909 году в Москве был выпущен сборник «О смертной казни», в котором были помещены очерки около 30 русских криминалистов. Ученые сходились во мнении о том, что смертная казнь неэффективна, поскольку она не только не устрашает преступников (и особенно революционеров, готовых пожертвовать ради своих идей жизнью), но и наносит вред воспитанию народа и авторитету власти¹⁸. С тем, что смертная казнь оказывает деморализующее влияние на общество, соглашася криминалист А.С. Белогриц-Котляревский¹⁹. Таганцев отмечал, что государство, конечно, должно карать виновных, но оно не должно думать, что смертью

под ред. М.Н. Гернета, О.Б. Гольдовского и И.Н. Сахарова. М., 1906. С. 236–246.

⁴ Малянтович П.Н., Муравьев Н.К. Законы о политических и общественных преступлениях (практический комментарий). СПб., 1910. С. 532.

⁵ Гессен В.М. Исключительное положение. СПб., 1908. С. 109; Малянтович П.Н., Муравьев Н.К. Указ. соч. С. 5.

⁶ Викторский С.И. Указ. соч. С. 351–353.

⁷ См.: Викторский С.И. Указ. соч. С. 347; Гернет М.Н. История царской тюрьмы. Т. 4: Петропавловская крепость. 1900–1917. М., 1962. С. 105.

⁸ Викторский С.И. Указ. соч. С. 336–337.

⁹ Ушеревич С. Смертные казни в царской России. К истории казни по политическим процессам с 1824 по 1917 г. Харьков, 1932. С. 232–233, 247.

¹⁰ См.: Люблинский П.И. На смену старого права: сборник статей по вопросам текущей правовой жизни. Петроград, 1915. С. 281–282; Против смертной казни: сборник статей /

¹¹ См.: Малиновский И.А. Русские писатели-художники о смертной казни. Томск, 1910.

¹² Ушеревич С. Указ. соч. С. 249–250.

¹³ Люблинский П.И. Указ. соч. С. 283.

¹⁴ Иванов А.Е. Высшая школа России в конце XIX — начале XX века. М., 1991. С. 318–319.

¹⁵ Соловьев К.А. Права и свободы человека // Россия в 1905–1907 гг.: энциклопедия / отв. ред. В.В. Журавлев. М., 2016. С. 743.

¹⁶ Кистяковский А.Ф. Исследование о смертной казни. Киев, 1867.

¹⁷ См.: Грачева Ю.В., Евдокимов А.А. Смертная казнь: взгляды русских криминалистов (обзор уголовно-правовой литературы XIX в.) // Lex Russica. 2016. № 12. С. 95–105.

¹⁸ Викторский С.И. Указ. соч. С. 383.

¹⁹ О смертной казни. Мнения русских криминалистов. М., 1909. С. 32.

можно вырвать революционное движение с корнем²⁰. М.Н. Гернет называл смертную казнь «юридическим убийством» и констатировал тот факт, что население России слилось воедино в отвращении к этому виду убийств²¹.

Первые коллективные протесты против смертной казни также были высказаны учеными-юристами: еще в 1883 г. при рассмотрении нового проекта Уложения о наказаниях уголовных и исправительных комиссия Московского юридического общества приняла резолюцию, в которой единогласно высказывалась за полное исключение смертной казни из Уложения о наказаниях. В 1906 году резолюции об отмене смертной казни были приняты Казанским, Кавказским юридическими сообществами, в 1909 г. — Санкт-Петербургским²².

В Указе от 4 марта 1906 г. «О временных правилах об обществах и союзах» признавалось право подданных российского монарха на объединение, что дало существенный импульс для развития общественных организаций²³. В 1906–1907 годах были предприняты попытки учредить Лигу борьбы против смертной казни. Эта инициатива была связана с именами таких известных юристов, как М.Н. Гернет, В.Д. Набоков, В.Д. Спасович, Е.Н. Ефимов, М.П. Чубинский²⁴. Однако администрация отказалась регистрировать сначала петербургскую лигу, а затем и московскую. Отказ в регистрации лиги в Петербурге был мотивирован тем, что смертная казнь установлена законом, а борьба против закона недопустима. При попытке организовать лигу в Москве учредители внесли в ее устав коррективы по поводу средств их деятельности во избежание повторного отказа, однако общество все равно не удалось зарегистрировать. По уставу в намерения общества входили сбор данных, выпуск брошюр, книг и периодических изданий, обсуждение докладов и сообщений²⁵. Тем не менее, по мнению администрации, подобная организация могла угрожать общественному спокойствию и безопасности²⁶.

В среде адвокатов применение смертных приговоров также вызвало протестные настроения. В 1905 году против применения смертной казни выступила газета «Право», где была опубликована статья адвоката и будущего видного деятеля кадетской партии В.А. Маклакова «Смертная казнь и законность»²⁷. Маклаков указывал на то, что уже летом 1905 г. применение смертной казни резко возросло, и настаивал на том, что зачастую оно имело

характер произвола²⁸. «Двери суда были закрыты, а о том, что творится там, мы знаем только урывками», — писал Маклаков, подчеркивая, что изредка попадавшая в печать информация о приговорах суда не давала повода для успокоения²⁹. С осуждением применения смертной казни в 1905 г. выступил второй съезд Всероссийского союза адвокатов, а также отдельные общие собрания адвокатов на местах (московского и петербургского округов) принимали резолюции против казни. В 1906 году против высшей меры уголовного наказания выступили почти все мировые судьи Москвы³⁰.

Важной частью борьбы против смертной казни стали также попытки добиться ее отмены в законодательном порядке, предпринятые в I и II Думе депутатами-юристами. 18 мая 1906 г. законопроект о полной отмене смертной казни и замене ее до пересмотра уголовного законодательства следующим по тяжести наказанием был внесен партией кадетов. По этому вопросу на заседании Думы выступили юристы В.Д. Набоков, Ф.И. Надворский, А.Р. Ледницкий, И.К. Заболотный, М.М. Ковалевский и Н.А. Гредескул³¹. Законопроект был принят Думой, но Государственный совет отказался от его рассмотрения в связи с роспуском нижней палаты. Законопроект повторно был внесен во II Государственную Думу с первыми подписями юристов В.А. Маклакова, Н.В. Тесленко и И.В. Гессена³². Кроме того, в Государственную думу второго созыва партия кадетов внесла законопроект о прекращении деятельности военно-полевых судов. Хотя военно-полевые суды были созданы в порядке чрезвычайного-указного права (ст. 87 Основных законов) и должны были прекратить свое функционирование через 2 месяца после начала работы II Думы, депутаты посчитали необходимым добиваться их немедленной отмены. В своем выступлении перед Думой Гессен, объявляя о внесении на рассмотрение законопроекта, называл военно-полевые суды «отравленным оружием правительственного террора»³³. Маклаков указывал на то, что сам факт существования этого закона уничтожает государство как правовое явление³⁴.

Характерно, что, выступая перед депутатами на заседании 13 марта 1907 г., П.А. Столыпин признал высокий уровень юридической аргументации в выступлениях кадетов, но не согласился с их общей оценкой исключительных мер для борьбы с революционным террором. «Бывают, господа, роковые моменты в жизни государства, когда государственная необходимость стоит выше права и когда надлежит выбирать между целостью теории и целостью отечества», — заявил председатель Совета министров³⁵.

²⁰ Там же. С. 49. Также см.: Таганцев Н.С. Смертная казнь. СПб., 1913.

²¹ Против смертной казни / под ред. М.Н. Гернета, О.Б. Гольдовского и И.Н. Сахарова. М., 1906. С. 235.

²² Люблинский П.И. Указ. соч. С. 279.

²³ Туманова А.С. Общественные организации в России: правовое положение. 1860–1930-е гг.: монография. М., 2019. С. 263.

²⁴ Бочкарева В.И. М.Н. Гернет о смертной казни (из истории российской «социологической школы в уголовном праве») // Журнал социологии и социальной антропологии. 2003. Т. 6. № 1. С. 60.

²⁵ Люблинский П.И. Указ. соч. С. 282–283.

²⁶ Келина С.Г. Смертная казнь: за и против. М., 1989. С. 70.

²⁷ Варфоломеев Ю.В. «Не могу молчать...» (К вопросу об участии лидеров «молодой адвокатуры» В.А. Маклакова и Н.К. Муравьева в общественном движении за отмену смертной казни в нач. XX в.) // Известия Саратовского университета. 2005. Т. 5. С. 114.

²⁸ Маклаков В.А. Смертная казнь и законность // Право. 1905. № 34. Стб. 2775.

²⁹ Там же. Стб. 2782.

³⁰ Люблинский П.И. Указ. соч. С. 280–281.

³¹ Государственная дума. Первый созыв. Стенографические отчеты. Сессия I. СПб., 1906. С. 422–426, 430–432, 435–437, 439–441.

³² Законотворчество думских фракций. 1906–1917 гг.: Документы и материалы. М., 2006. С. 466.

³³ Государственная дума. Второй созыв. Стенографические отчеты. Сессия II. СПб., 1907. Стб. 360.

³⁴ Там же. Стб. 385.

³⁵ Государственная дума. Второй созыв. Стенографические отчеты. Сессия II. Т. 1. СПб., 1907. Стб. 514.

В условиях, когда правительство видело в применении смертной казни один из немногих эффективных инструментов для борьбы с революцией, давление общественного мнения, безусловно, не могло привести к ее отмене. Тем не менее борьба за отмену

смертной казни остается яркой страницей в истории российского юридического сообщества, которое в начале XX в. продемонстрировало свою способность к консолидации во имя утверждения в России более справедливого и гуманного правового порядка.

Литература

1. Бочкарева В.И. М.Н. Гернет о смертной казни (из истории российской «социологической школы в уголовном праве») / В.И. Бочкарева // Журнал социологии и социальной антропологии. 2003. Т. 6. № 1. С. 54–66.
2. Варфоломеев Ю.В. «Не могу молчать...» (К вопросу об участии лидеров «молодой адвокатуры» В.А. Маклакова и Н.К. Муравьева в общественном движении за отмену смертной казни в нач. XX в.) / Ю.В. Варфоломеев // Известия Саратовского университета. Новая серия: История. Международные отношения. 2005. Т. 5 № 1–2. С. 113–120.
3. Викторский С.И. История смертной казни в России и ее современное состояние / С.И. Викторский. Москва : Тип. Имп. Моск. ун-та, 1912. 387 с.
4. Гернет М.Н. История царской тюрьмы. В 5 томах / М.Н. Гернет ; вступительная статья А. Герцензона. Т. 4. Петропавловская крепость. 1900–1917. 3-е изд. Москва : Госюриздат, 1962. 302 с.
5. Гернет М.Н. Смертная казнь / М.Н. Гернет. Москва : Тип. «Я. Данкин и Я. Хомутов», 1913. 149 с.
6. Гессен В.М. Исключительное положение / В.М. Гессен. Санкт-Петербург : Право, 1908. 410 с.
7. Грачева Ю.В. Смертная казнь: взгляды русских криминалистов (обзор уголовно-правовой литературы XIX в.) / Ю.В. Грачева, А.А. Евдокимов // Lex Russica (Русский закон). 2016. № 12. С. 95–105.
8. Иванов А.Е. Высшая школа России в конце XIX — начале XX века / А.Е. Иванов. Москва : [б. и.], 1991. 392 с.
9. Кистяковский А.Ф. Исследование о смертной казни / А.Ф. Кистяковский. Киев : Университетская тип., 1867. 281 с.
10. Люблинский П.И. На смену старого права : сборник статей по вопросам текущей правовой жизни / П.И. Люблинский. Петроград : Типо-лит. Руманова, 1915. 434 с.
11. Маклаков В.А. Смертная казнь и законность / В.А. Маклаков // Право. 1905. № 34. Стб. 2775–2782.
12. Малиновский И.А. Русские писатели-художники о смертной казни / И.А. Малиновский. Томск : Тип.-лит. Сибирского товарищества печатного дела, 1910. 99 с.
13. Малянтович П.Н. Законы о политических и общественных преступлениях (практический комментарий) / П.Н. Малянтович, Н.К. Муравьев. Санкт-Петербург : Право, 1910. 227 с.
14. Пионтковский А.А. Смертная казнь в Европе / А.А. Пионтковский. Казань : Типо-лит. Ун-та, 1908. 124 с.
15. Против смертной казни : сборник статей / под редакцией М.Н. Гернета, О.Б. Гольдовского и И.Н. Сахарова. Москва : Тип. т-ва И.Д. Сытина, 1906. 339 с.
16. Смертная казнь: за и против : сборник / составители О.Ф. Шишов, Т.С. Парфенова ; под редакцией С.Г. Келиной. Москва : Юридическая литература, 1989. 525 с.
17. Соловьев К.А. Права и свободы человека / К.А. Соловьев // Россия в 1905–1907 гг. : энциклопедия / ответственный редактор В.В. Журавлев. Москва : РОССПЭН, 2016. С. 743–754.
18. Таганцев Н.С. Смертная казнь : сборник статей / Н.С. Таганцев. Санкт-Петербург : Гос. тип., 1913. 177 с.
19. Туманова А.С. Общественные организации в России: правовое положение. 1860–1930-е гг. / А.С. Туманова. Москва : Проспект, 2019. 479 с.
20. Ушерович С. Смертные казни в царской России. К истории казни по политическим процессам с 1824 по 1917 г. / С. Ушерович. Харьков : Всеукраинский совет о-ва политкаторжан и ссыльно-поселенцев, 1932. 429 с.

Обращаем ваше внимание на следующие пункты:

- Нельзя предоставлять в журнал рукопись, которая была отправлена в другой журнал и находится на рассмотрении, а также статью, уже опубликованную в другом журнале.
- Соавторами статьи должны быть указаны все лица, внесшие существенный вклад в проведение исследования. Среди соавторов недопустимо указывать лиц, не участвовавших в исследовании.
- Если вы обнаружили существенные ошибки или неточности в статье на этапе ее рассмотрения или после ее опубликования, необходимо как можно скорее уведомить об этом редакцию журнала.

ВОЗВРАЩЕНИЕ ХРАМУ СВЯТОЙ СОФИИ СТАТУСА МЕЧЕТИ В КОНТЕКСТЕ РЕЛИГИОЗНОЙ СВОБОДЫ В ТУРЦИИ*

Сафонов Дмитрий Владимирович,
докторант Общецерковной аспирантуры
и докторантуры имени святых Кирилла и Мефодия,
кандидат исторических наук, кандидат богословия
dmisafonov@yandex.ru

Кашицын Илья Дмитриевич,
докторант Общецерковной аспирантуры и докторантуры
имени святых Кирилла и Мефодия,
кандидат богословия
ilya.kashitsyn@yandex.ru

В статье в контексте проблемы религиозной свободы рассматривается многолетний процесс подготовки турецких властей к возвращению храму Святой Софии в Стамбуле статуса мечети. Осмысливается реакция христианского и мусульманского сообществ на данный прецедент, оцениваются перспективы с точки зрения межрелигиозной стабильности и сотрудничества в мире.

Ключевые слова: Турция, ислам, христианство, Святая София, религиозная свобода, межрелигиозный диалог, Эрдоган.

The Return of the Mosque Status to Hagia Sophia Within the Framework of Religious Freedom in Turkey

Safonov Dmitriy V.
Doctoral Student of the Saints Cyril and Methodius Institute for Postgraduate Studies
PhD (History), Ph.D. (Theology)

Kashitsyn Ilya D.
Doctoral Student of the Saints Cyril and Methodius Institute for Postgraduate Studies
Ph.D. (Theology)

In this article authors examine the long-term process of preparing of Turkish authorities for the return of the status of a mosque to the Hagia Sophia in Istanbul. There are also the comprehension of reaction of the Christian and Muslim communities to this precedent and evaluation of prospects from the point of interreligious stability and cooperation in the world.

Keywords: Turkey, Islam, Christianity, Hagia Sophia, religious freedom, interfaith dialogue, Erdogan.

Во всем мире серьезный резонанс вызвало принятое в июле 2020 г. решение властей Турции вернуть статус действующей мечети бывшему храму и музею Святой Софии — одному из важнейших символов для христиан всего мира, и особенно для православного населения России.

Первое обращение храма Святой Софии в мечеть произошло в 1453 г., после взятия Константинополя султаном Мехметом II Фатихом. Обращает на себя внимание тот факт, что именно собор, обращенный в мечеть, стал главным символом завоевания. В таком ключе это событие трактуют и современные турецкие власти, о чем свидетельствовала речь Р.Т. Эрдогана, имам-хатыба по первому своему обращению, во время памятных мероприятий¹ 567-й го-

довщины завоевания Константинополя 30 мая 2020 г. Тогда глава Турции сказал: «Это не просто город, который перешел из рук в руки 29 мая, это не кусок земли, завоеванный в тот день, это — миллионы сердец. Это день, в которой завершился один этап истории и начался новый этап, оставил неизгладимое место в памяти человечества. Завоевание — это символ любви, а не разрушения, символ блага и восстановления справедливости, а не преследования, символ добродетели, а не ненависти»².

С 1934 года музейный комплекс стал важным источником туристического дохода для Турции, принося около 50 млн долл. в год. В 2004 году МИД России и Министерство культуры прорабатывали вопрос о направлении в Стамбул российских реставраторов для работы с православными иконами

¹ Обратил на себя внимание эпизод светового шоу, в котором воин-мусульманин крушит мечом византийские образы Христа и Богородицы.

² Выступление было опубликовано на официальном сайте Президента Турции. URL: <https://tccb.gov.tr/>

* Материал публикуется по заказу общероссийской общественной организации «Российская ассоциация защиты религиозных свобод». При реализации проекта используются средства гранта Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества, предоставленного Фондом президентских грантов.

IX–XII вв. из запасников храма Святой Софии, однако эта инициатива не была поддержана в Турции.

Светский характер государства и правящих элит вплоть до начала XXI в. не давал развития попыткам пересмотреть музейный статус Софийского собора в Стамбуле, хотя такие попытки предпринимались, например, в 1996–1997 гг., когда лидер Партии благоденствия Неджеттин Эрбакан, политический учитель Эрдогана, возглавлял коалиционное правительство.

В ноябре 2002 г. к власти в Турции пришла Партия справедливости и развития (ПСР). Сформированная в 2001 г. на основе запрещенной в Турции Исламской партии, ПСР первоначально отказывалась от резких действий в области религиозной политики. Глава партии бывший мэр Стамбула Р.Т. Эрдоган³ выступил в 2002 г. с заявлением, что ПСР «не является религиозной организацией, и мы докажем это нашими действиями». Однако жизнь показала, что именно вытеснение светского наследия Ататюрка и замена его исламским правом были целью партии Эрдогана.

Существуют данные о том, что уже тогда, в 2002 г. у Партии справедливости и развития имелся разработанный план по возвращению Святой Софии статуса мечети⁴. В последующие годы в Турции постепенно прорабатывался этот вопрос, руководство страны изучало реакцию международной и собственной общественности на попытки обращения исторических христианских храмов в мечети.

Нужно иметь в виду, что в Турции существовала достаточно серьезная оппозиционная часть населения, которая придерживалась идеи светского государства и обвиняла Эрдогана в исламизации Турции. Ему в вину вменялось, в частности, масштабное строительство мечетей по всей стране и за ее пределами. Количество таких новых мечетей, построенных во время правления Эрдогана, исчисляется не одним десятком тысяч.

Главным инструментом в осуществлении политики исламизации Турции стало Управление по делам религии Турции (Дианет), которое с 2002 г. значительно расширилось и получило большие финансовые ресурсы. Количество сотрудников управления в Турции и иных странах насчитывается более чем сотни тысяч человек. В его ведении находятся почти сто тысяч мечетей.

Необходимость обращения храмов в мечети и в Средние века, и в настоящее время диктуется толкованием исламского права. А.Ю. Хошев, специально изучавший правовую основу обращения храмов в мечети в Османской империи, показал, что зиммии, к которым принадлежали религиозные меньшинства, не могли иметь больших храмов и должны были довольствоваться небольшими, внешне ничем не примечательными строениями, а все остальные храмы должны были стать мечетями⁵.

В Турции в последнее десятилетие были превращены в мечети несколько известных византийских церквей. В ноябре 2011 г. был превращен в мечеть храм Святой Софии в Изнике (в древности — Никея). Этот храм IV в. первоначально был мечетью после взятия Никеи войском Орхана Гази в 1331 г. При Ататюрке здание было переоборудовано в музей. Для христианского мира это место было важным символом, поскольку Никея — место проведения двух вселенских соборов — первого в 325 г. и последнего (седьмого по счету) в 787 г. Важно, что возвращение храму статуса мечети носило именно политический характер, поскольку, как отметил побывавший там в 2012 г. журналист NY Times, население не имело потребности в культовом сооружении, новая мечеть была практически пуста⁶.

В 2012 году началась борьба за превращение в мечеть храма-музея Святой Софии в Трабзоне (древнем Трапезунте). Тогда Управление по делам религии Турции подало иск против Министерства культуры с требованием вернуть верующим здание. После успешной борьбы памятник XIII в. стал переоборудоваться в мечеть, однако после жалобы Союза архитекторов Трабзона суд постановил приостановить процесс и сохранить за зданием статус музея, однако в апреле 2013 г. храм все-таки был превращен в мечеть.

В январе 2013 г. Совет министров Турции одобрил передачу под мечеть построенной в V в. базилики святого Иоанна Предтечи Студийского монастыря, относящегося к музейному комплексу Святой Софии в Константинополе. Это здание было первоначально обращено в мечеть в 1486 г. Обитель сильно пострадала от пожара в 1782 г., была отремонтирована в 1820 г., но вновь получила серьезные повреждения во время землетрясения в 1894 г. В 1908 году обрушилась кровля собора. До настоящего времени здание не было отреставрировано и пребывало в руинированном состоянии.

29 января 2013 г. Великое национальное собрание (парламент) Турции приняло к рассмотрению запрос о возобновлении деятельности «Святой Софии» в Стамбуле как мечети. Инициативный запрос поступил от некоего Талипа Бозкурта из города Кахраманмараша, центра одноименной провинции на юго-востоке Турции. Еще в начале мая 2012 года глава исламистской Партии благоденствия Мустафа Камалак вместе с другими исламскими деятелями выступил с публичным призывом к тому, чтобы Айя-София «в один прекрасный день вновь стала мечетью». 27 мая 2012 г. в поддержку Камалака у стен Айя-Софии прошла трехтысячная демонстрация с требованием «освободить из цепей и открыть для доступа» верующим этот памятник архитектуры. Затем Синан Айгюн, депутат от Народно-демократической партии, контролирующей 135 из 550 мест в Великом национальном собрании, пообещал внести вопрос об изменении статуса Айя-Софии на рассмотрение парламентариев.

³ Являясь мэром Стамбула, Р.Т. Эрдоган был в 1998 г. осужден по ст. 312 УК Турции (на одном из митингов прочел стихи, которые были расценены судом как призыв к «разжиганию в обществе вражды и ненависти по религиозному признаку»). Провел в заключении 4 месяца.

⁴ URL: http://fides.org/en/news/68084-ASIA_TURKEY_Turkish_press_Erdogan_seeks_a_formula_to_reopen_St_Sophia_to_Islamic_worship

⁵ Хошев А.Ю. Статус христианских храмов в средневековом исламском праве // Межрелигиозный диалог и его роль в

деле защиты христиан Ближнего Востока и Северной Африки от преследований / под ред. свящ. Димитрия Сафонова. М.: Познание, 2017. С. 182.

⁶ The Church That Politics Turned Into a Mosque. URL: <https://www.nytimes.com/2012/02/09/world/middleeast/the-church-that-politics-turned-into-a-mosque.html>

В 2016 году в константинопольской «Святой Софии» во время Рамадана совершалось чтение Корана и его трансляция на телевидении. На этот же период пришелся и разгром сторонников Фетхуллаха Гюлена, который показал крупные масштабы оппозиционных настроений в Турции, под предлогом борьбы с которыми в Турции лишились своих постов многие сторонники сохранения светского характера государства.

В 2017 году Президент Турции вместе с представителями высшего руководства страны совершил пятничную молитву в соборе Святой Софии в Стамбуле в день Великой пятницы 14 апреля⁷.

Постепенная исламизация Турции проявляется не только в пересмотре статуса древних христианских памятников. Если обратиться к докладу Российской ассоциации религиозной свободы за 2018 г., то можно увидеть примеры притеснения и дискриминации некоторых категорий христианского населения в Турции⁸. Кроме того, в последнее время христиан на юге Турции подозревали в связях с курдами, а на курдских территориях целые христианские деревни в 2019–2020 гг. подвергались налетам турецкой авиации⁹. Христианское население Турции составляет менее 2% ее населения и очень разнообразно по этническому составу¹⁰.

В марте 2019 года Реджеп Эрдоган заявил во время митинга в Трабзоне: «Мы сменим статус собора с музея на мечеть. Сейчас Трамп объявляет, что Иерусалим является столицей Израиля. Не так ли? Присваивает Голанские высоты оккупанту Израилу. Вы получите ответ из Турции»¹¹. Впоследствии, уже после решения об обращении собора в мечеть, турецкий лидер написал в своем официальном Twitter'e, что возвращение «Софии» статуса мечети — предвестие открытия для верующих мечети Аль-Акса в Иерусалиме¹².

Очевидно, что турецкое руководство позиционирует сегодняшнюю Турцию как правопреемницу исламской Османской империи. С этой целью используются религиозные факторы, имеющие большее влияние в мусульманских странах.

Возвращение «Святой Софии» статуса мечети вызвало весьма болезненную реакцию среди христианских церквей. С резким осуждением данного акта выступили предстоятели поместных православных церквей, прежде всего греческого толка: Элладской, Кипрской и Александрийской. Александрийский патриарх в противовес действиям Эрдогана привел в пример усилия Президента Египта Абдель Фаттах ас-Сиси по развитию идей

свободы религии и соблюдению прав христиан. Слова осуждения высказали также предстоятели Антиохийской, Албанской и других православных церквей.

Не остались в стороне и христианские лидеры иных исповеданий, в том числе нехалкидониты. На эту тему высказались католикос Армянской апостольской церкви (Киликийского католикосата) Арам I, викарий Коптского патриархата в Великобритании архиепископ Ангелос, представители Маланкарской церкви, а также многоконфессиональный Ближневосточный совет церквей и Всемирный совет церквей.

Русская православная церковь пыталась наладить диалог с Дианетом, начало которому было положено в 2011 г. встречей патриарха Кирилла и новоназначенного тогда на должность председателя Управления по делам религий Турции Мехмета Гермеза, тогда было принято решение о создании двусторонней рабочей группы по диалогу¹³. 11 декабря 2014 г. имела место их вторая встреча¹⁴.

В 2012–2017 годах состоялись три официальных заседания данной группы. Основная тематика обсуждаемых вопросов — межрелигиозный диалог, академическое сотрудничество, терроризм и экстремизм, православное паломничество россиян к христианским святыням Турции. На втором заседании группы 8 апреля 2014 г. один из докладов, прочитанный заведующей сектором Турции Института востоковедения РАН доктором исторических наук Н.Ю. Ульченко, был посвящен теме «Проблема межрелигиозного диалога в Османской империи и его роль в отношениях России и Турции». Проблематика практики обращения храмов в мечети в Турции также обсуждалась Московским патриархатом с турецкой стороной как в формате рабочей группы, так и в диалоге с посольством Турции в России. Важно отметить, что в указанные годы деятельности рабочей группы Русская православная церковь не стремилась предавать огласке свои усилия по защите христианских святынь в Турции, поскольку это могло бы негативно отразиться на судьбе Константинопольского патриархата. Последнее заседание рабочей группы Русской православной церкви и УДР Турции состоялось в Москве 10 июля 2017 г.¹⁵. В 2017 году во главе управления встал Али Эрбаш. С этого времени диалоговая группа не собиралась, приостановлен и диалог с Ватиканом, который также осуществлял Дианет.

Подводя итог, важно обратить внимание на то, как смена статуса Святой Софии повлияет на межрелигиозную обстановку в мире. В заявлении Ближневосточного совета церквей было указано, что данный акт сводит на нет усилия последних лет по развитию исламско-христианского диалога¹⁶. В аналогичном ключу

⁷ Erdoğan offers prayer of gratitude in İstanbul mosque reminiscent of Ottoman sultans. URL: <https://www.turkishminute.com/2017/04/17/erdogan-offers-prayer-of-gratitude-in-istanbul-mosque-reminiscent-of-ottoman-sultans/>

⁸ Свобода совести и религиозная нетерпимость в современном мире : Годовой доклад Российской ассоциации религиозной свободы. М. : Изд-во «Юрист», 2018. С. 34–36.

⁹ Более подробный мониторинг представлен на сайте РАРС. URL: <https://religsvoboda.ru/>

¹⁰ См. об этом: Свистунова И.А. Немусульманские меньшинства в современной Турции (на примере греческой, армянской и иудейской общин) // Труды Института востоковедения РАН. Вып. 26. М., 2019. С. 42–59.

¹¹ Что говорили политики и религиозные деятели об изменении статуса Аяя-Софии. URL: <https://tass.ru/info/8937695>

¹² URL: https://twitter.com/rterdogan_ar/status/128169157-1826626561

¹³ Состоялась встреча Святейшего Патриарха Кирилла с председателем Управления по делам религий при Правительстве Турецкой Республики Мехметом Гермезом. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/1791542.html>

¹⁴ URL: <https://mospat.ru/ru/2014/12/12/news112918/>

¹⁵ В ОБЦС состоялось третье заседание рабочей группы Русской Православной Церкви и Управления по делам религии Турции. URL: <https://mospat.ru/ru/2017/07/10/news148233/>

¹⁶ The Middle East Council of Churches: The Turkish Government's decision to convert the — Hagia Sophia — church into a mosque is Violation of religious freedom and coexistence. URL: <https://www.mecc.org/mecc/2020/7/11/the-middle-east->

че высказался и упомянутый ранее коптский архиепископ Ангелос¹⁷. Мониторинг показал, что лишь некоторые из них выразили публичное ликование по поводу возвращения мусульманских служений в древнюю святыню христианства. Среди них — лидеры ХАМАС, Ассоциации братьев-мусульман, ДУМ РФ.

Взвешенную позицию высказали Организация исламского сотрудничества, Всемирная исламская лига, Университет Аль-Азхар и многие другие организации и муфтияты, в частности в России (ЦДУМ и др.), в том числе в этнически близком к Турции Азербайджане. Эти мусульманские лидеры проявили мудрость и дальновидность, дабы не разрушать масштабных достижений межрелигиозного сотрудничества и не потакать радикализму в условиях глобального кризиса, вызванного пандемией коронавируса. Египетский верховный муфтий Шауки Алям выразил эту позицию такими словами: «Церкви должны быть сохранены в том виде, в котором они есть, и не превращены в мечети, а мечети не переделаны в церкви». В своей стране этот исламский лидер, как и глава Аль-Азхара шейх ат-Тайеб, не раз демонстрировал приверженность к диалогу с христианами, в частности, он лично поздравляет с Пасхой предстоятеля Коптской церкви.

council-of-churches-the-turkish-governments-decision-to-convert-the-hagia-sofia-church-into-a-mosque-is-violation-of-religious-freedom-and-coexistence

¹⁷ URL: <https://twitter.com/BishopAngaelos/status/1281755179818385411>

С приходом к власти Р. Эрдогана в Турции начался процесс исламизации общества, предусматривающий отказ от принципов светскости государства, заложенных М. Кемалем в 1920–1930-е годы. Целью такой политики является воссоздание в тех или иных формах Османской империи. В исторической роли и размерах возрождение Османской империи невозможно, однако стратегический союз Турции с ближневосточными суннитскими монархиями включает раздел сфер влияния и объединение усилий. В этом контексте превращение в действующие мечети объектов византийского наследия, которое началось в 2011 г., является неотъемлемой частью этой политики «неоосманизма». Турции, в силу ее истории и местоположения, должна принадлежать важнейшая роль в налаживании межцивилизационного и межрелигиозного диалога, однако превращение «Святой Софии» в мечеть, а также сворачивание диалоговых проектов показывают, что эту возможность Турция в настоящее время более не намерена использовать, возвращаясь к средневековым представлениям о правах религиозных меньшинств. Таким образом, ситуация со «Святой Софией» и иные события в области религиозной свободы в Турции показывают, что права религиозных меньшинств в этой стране находятся под угрозой и такая политика находит поддержку у части мусульманских сообществ, в том числе в России, где турецкий ислам активно расширяет свое присутствие.

Литература

1. Свистунова И.А. Немусульманские меньшинства в современной Турции (на примере греческой, армянской и иудейской общин) / И.А. Свистунова // Труды Института востоковедения РАН. 2019. № 26. С. 42–58.
2. Хошев А.Ю. Статус христианских храмов в средневековом исламском праве / А.Ю. Хошев // Межрелигиозный диалог и его роль в деле защиты христиан Ближнего Востока и Северной Африки от преследований : сборник научных статей / под редакцией свящ. Димитрия Сафонова. Москва : Познание, 2017. С. 163–183.
3. The Great Ottoman-Turkish Civilisation. Vol. 4. Culture and Art / K. Çiçek, E. Kuran, N. Göyünç [et al.]. Ankara : Yeni Türkiye, 2000. 904 p.

Издательская группа «Юрист» продолжает подписку на комплект «Библиотека юридического вуза» на второе полугодие 2020 года

Уважаемые читатели!

Предлагаем вам оформить подписку на комплект «Библиотека юридического вуза». В комплект входят следующие издания:

- Арбитражный и гражданский процесс
- Гражданское право
- Информационное право
- История государства и права
- Конституционное и муниципальное право
- Международное публичное и частное право
- Семейное и жилищное право
- Трудовое право в России и за рубежом
- Финансовое право
- Юридическое образование и наука
- Юрист

С условиями подписки рекомендуем ознакомиться на сайте ИГ «Юрист»: www.lawinfo.ru в разделе «Подписка».

Наш адрес:

115035, г. Москва, Космодамианская набережная, д. 26/55, стр. 7.
Телефон: 8(495) 617-18-88.
E-mail: podpiska@lawinfo.ru

Памятка авторам

1. Материалы представляются в электронном виде (в формате Word 7.0 или поздней версии) на электронный адрес редакции: avtor@lawinfo.ru (текст — через 1,5 интервала, кегль шрифта — 14, с подписью автора на последней странице; сноски сквозные, обозначенные арабскими цифрами, оформленные в соответствии с действующим ГОСТом). Объем материала не должен превышать 10 страниц, что соответствует 20 000 знаков (с учетом сносок и пробелов; далее — Статья).

Опубликованные ранее или предложенные в несколько журналов материалы к рассмотрению не принимаются.

2. По запросу автор получает информацию о статусе его Статьи.

3. Договор о предоставлении автором интеллектуальных прав на Статью заключается в порядке, приведенном в разделе «Редакционная политика ИГ Юрист» по адресу: <http://lawinfo.ru/for-authors/policy/>. Перед направлением в редакцию Статьи просим обязательно ознакомиться с требованиями, приведенными в разделе «Редакционная политика ИГ Юрист». Статьи, направленные в редакцию с нарушением указанных требований, к рассмотрению не принимаются.

4. Статья должна содержать следующие элементы в соответствии с требованиями журнала:

- а) название на русском и английском языках;
- б) сведения об авторе: фамилия, имя, отчество (в развернутом виде), должность, место работы, ученая степень, ученое звание на русском и английском языках;
- в) аннотацию на русском и английском языках;
- г) ключевые слова на русском и английском языках;
- е) служебный адрес, актуальный адрес электронной почты для опубликования в журнале;
- ф) контактный номер телефона.

5. Кроме того, автор представляет только на русском языке пристатейный библиографический список (этот список составляется в алфавитном порядке из названий научных источников, приведенных в ссылках по тексту статьи). Пристатейный библиографический список содержится непосредственно в тексте рукописи.

Библиографический список должен содержать полную информацию об издании, на которое идет ссылка, в том числе:

- для периодических изданий: автор, наименование материала, наименование журнала, номер, год, диапазон страниц;
- для книг: автор, наименование, издательство, город, год, общее количество страниц;
- для электронного источника (кроме ссылки) необходимо указать: автора, наименование материала, дату обращения;
- нормативно-правовые акты не отображаются в списке литературы (только в сносках).

Данные, представляемые в редакцию в соответствии с настоящим пунктом, будут размещены в РИНЦ.

6. Просим авторов перед отправлением Статьи проверить текст в системе Антиплагиат, подписать отчет и направить в редакцию. Минимальный процент оригинального авторского текста должен быть не ниже 75%.

7. Статьи аспирантов и соискателей ученой степени кандидата наук дополнительно подписываются научным руководителем/консультантом.

8. Статьи, не соответствующие указанным в настоящем объявлении требованиям, к рассмотрению и рецензированию не принимаются.

9. Просим авторов тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию Статей, а также правильность написания соответствующих юридических терминов и наличие необходимой информации.

При возникновении вопросов, связанных с оформлением материалов,

можно обращаться в редакцию

по телефону: 8(495) 953-91-08 или по e-mail: avtor@lawinfo.ru

Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7



узнать статус своей статьи



Уважаемые авторы, Вы можете в режиме реального времени получать информацию о статусе статей, направленных для опубликования в Издательскую группу «Юрист».

Для этого необходимо направить с Вашего электронного адреса, который Вы указывали в качестве контактного e-mail, письмо на autor-rq@lawinfo.ru, в теме письма должна быть указана только фамилия, без имени, отчества и других знаков. И через 30 минут Ваш запрос будет обработан и на почту поступит информация о статьях.

- Обращаем Ваше внимание, что адрес для запроса статуса статей отличается от контактного электронного адреса редакции. Автор может узнать статус только своих статей,
- направив запрос со своего электронного адреса.

ПРИМЕР:

Автор статьи Иванов С.П. направляет письмо-запрос на электронный адрес: autor-rq@lawinfo.ru, в теме письма указывает только: Иванов

От	ivanov@mail.ru
Кому...	autor-rq@lawinfo.ru
Копия...	
Тема:	Иванов