

Посвящается 140-летию НИУ «БелГУ»

**СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО:
КОНСТИТУЦИОННЫЕ МОДЕЛИ И
ПОТЕНЦИАЛ ТРАНСФОРМАЦИИ**

**Материалы международной
научно-практической конференции**

Белгород, 2016

ББК 67
УДК 342
С 69

Ответственный редактор –
профессор Мархгейм М.В.

С 69 Социальное государство: конституционные модели и потенциал трансформации : Материалы международной научно-практической конференции (Белгород, 17-18 июня 2016 г.). – Белгород, ООО «ГиК» 2016. 294 с.

ISBN 978-5-906520-58-6

В данном издании систематизированы статьи участников Международной научно-практической конференции «Социальное государство: конституционные модели и потенциал трансформации», проведенной в Белгороде вузами-партнерами – НИУ «БелГУ» (Россия), Варминско-Мазурским университетом в Ольштыне (Польша), Великотырновским университетом «Святых Кирилла и Мефодия» (Болгария), Центральным университетом Богемии (Чехия), которая посвящена Дню России и 140-летию НИУ «БелГУ».

Материалы адресованы научным и практическим работникам, аспирантам, магистрантам, иным обучающимся, а также всем, кто интересуется конституционными моделями феномена «социальное государство», проблемами, современными тенденциями и потенциалом его развития и трансформации.

ISBN 978-5-906520-58-6

© Авторы статей, 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Тонков Е.Е.	РОССИЯ: ГОСУДАРСТВО СОЗИДАЮЩЕЕ НЕ МОЖЕТ НЕ БЫТЬ СОЦИАЛЬНЫМ	6
Шпопер Д., (Польша)	КОНСТИТУЦИОННЫЕ ДИСПОЗИЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	15
Мархгейм М.В. Беляев В.П.	ЮРИДИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ: ЗНАЧЕНИЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ	19
Беляева Г.С., Соколова Ю.А.	К ВОПРОСУ О ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	23
Борисов Г.А., Кутько В.В.	ПРАВООТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС В ПРАВОВОМ СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ	29
Бутько Л.В., Лепешкина О.В.	ОТДЕЛЬНЫЕ КОНЦЕПТЫ В СОДЕРЖАНИИ И ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА	34
Дьяковска М.Х. (Польша), Гелуненко В.В.	САМО-ПРАВООЗАЩИТНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ КОНСТИТУЦИЙ СОЦИАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВ	41
Куксин И.Н., Новопавловская Е.Е.	СПРАВЕДЛИВОСТЬ КАК ПРИЗНАК СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	46
Мазуренко А.П., Мещеряков А.В.	СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО В РОССИИ: НЕКОТОРЫЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ	54
Понкин И.В.	К ВОПРОСУ О СОДЕРЖАНИИ ПОНЯТИЯ «СОЦИАЛЬНЫЙ ПОРЯДОК»	60
Сивков Ц. (Болгария)	ПОНЯТИЕ ЗА ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ НА ОБЩЕСТВЕННИА ЖИВОТ И НА ДЪРЖАВНОТО УПРАВЛЕНИЕ	64
Чепунов О.И.	РОССИЙСКИЕ ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	67
Шатаев И.В. (Австрия)	НЕМНОГО О БОЛЬШОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ИДЕЕ – СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ	75
Сафронова Е.В., Сафронов Н.А.	КОНСЕРВАТИЗМ И РАДИКАЛИЗМ В ЗЕРКАЛЕ СЕМЕЙНОЙ ИСТОРИИ А.А. БЛОКА	82
Абдурахманова И.В.	КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ В ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЕ	97
Аристов Е.В.	СОДЕРЖАНИЕ ПРИНЦИПА СОЦИАЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА В РЕШЕНИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ	102
Воронова И.В. (Украина), Шепелев В.И.	ПРАВОВЫЕ ЗАКОНЫ В КОНТЕКСТЕ СТАНОВЛЕНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	107

Гусева А.А.	СОВЕТСКИЙ ПРОЛОГ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ	114
Жилина Н.Ю.	ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА УБИЙСТВО, СОВЕРШЕННОЕ С ОСОБОЙ ЖЕСТОКОСТЬЮ	122
Зубарев А.С.	ОСНОВНЫЕ ТИПЫ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ, ПРОВОДИМЫХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМОЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	128
Лесник А. (Чехия), Макогон Б.В. Никонова Л.И.	ПРЕДПОСЫЛКИ ПРОЦЕССУАЛИЗАЦИИ ПРАВА В СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ	131
Нифанов А.Н.	ДОСТОЙНАЯ ЖИЗНЬ – СОЦИАЛЬНОМУ ГОСУДАРСТВУ	136
Новикова А.Е., Жорник А.М.	ТЕРРИТОРИИ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РОССИИ – НОВОЕ КРЕДО СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	140
Огнева Е.А.	РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИЗНАКОВ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА КАК ОСНОВА СТАБИЛЬНОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ: МИРОВОЙ ОПЫТ	148
Орлова Н.Е.	ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	153
Паршина А.А., Зайцев С.Ю. Пожарова Л.А.	ФОРМИРОВАНИЕ КОНЦЕПЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА И ОПЫТ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ В РЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ	160
Рутман В.Г., Кравец К.В. Товстуха О.О., Коротков В.В. Фоминская М.Д.	МОДЕЛЬ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ГАРАНТИЙ СВОБОДЫ ПРЕПОДАВАНИЯ	164
Чалых И.С.	ПРИНЦИП ДОСТОИНСТВА ЛИЧНОСТИ КАК МАГИСТРАЛЬНАЯ ЦЕННОСТЬ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	168
Бутова Е.В.	КОНЦЕПЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ГОСУДАРСТВА Е.В. СПЕКТОРСКОГО	173
Быкова Е.А.	МОДЕЛИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ И ШВЕЦИИ	181
	УНИВЕРСАЛЬНЫЕ И НРАВСТВЕННО-ЭТИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	185
	К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ	190
	ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ	195
	О РОЛИ ПРЕЗИДЕНТА В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ	198

Гапонова А.И.	ГАРАНТИИ ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИИ КАК ИНДИКАТОР СОЦИАЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА	201
Зейналбдыева А.В.	ПРАВО НА ПРОТЕСТ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ	206
Каторгина Н.П.	ТРАНСФОРМАЦИИ ИНСТИТУТА СВЕДУЩИХ ЛИЦ В СУДОПРОИЗВОДСТВАХ: КОНСТИТУЦИОННЫЙ ОПЫТ	209
Корнюшкин А.В., Смотрова Ю.В.	РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ В ЗАЩИТЕ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН	218
Корнюшкина А.Ю.	ФЕДЕРАЛЬНАЯ ПРОГРАММА КАК ГАРАНТИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ	223
Кузнецова С.Д.	ТЕРРИТОРИИ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОЛИТИКИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	227
Минасян А.А.	УЧАСТИЕ ПАЛАТ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПРОВЕДЕНИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ	231
Отруцкая Т.В.	ИГНОРИРОВАНИЕ ПРИНЦИПА СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА КАК ПОСЯГАТЕЛЬСТВО НА КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА	234
Сергеева Д.А.	ПРАВО НА ОБРАЩЕНИЕ КАК ОБЕСПЕЧИТЕЛЬНЫЙ ИНСТРУМЕНТ В СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ	237
Сороколетова М.А.	МЕДИАЦИЯ КАК НОВОЕ НАПРАВЛЕНИЕ В СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ ГОСУДАРСТВА	243
Стёпочкина Я.И.	САМОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВЛАСТИ КАК РЕСУРС СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	246
Шахбанов А.А.	КОНСТИТУИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	251
Абрамова А.В.	ОБЕСПЕЧИТЕЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	260
Бондаренко А.В.	ПОДДЕРЖКА МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА КАК ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	263
Гелуненко В.В.	САМОЗАЩИТА СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ КАК ИМПУЛЬС ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА	265
Денисова М.А.	ПРИЧИНЫ, ЗАТРУДНЯЮЩИЕ СТАНОВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ	269
Коротков В.В.	СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ	271
Мальцева Н.Н.	ЗАЩИТА ДО РОЖДЕНИЯ: НРАВСТВЕННО-ПРАВОВАЯ МИССИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	278
Скопенко О.Р.	ПОСЯГАТЕЛЬСТВА НА ПРАВА И СВОБОДЫ КАК УГРОЗА СОЦИАЛЬНОМУ ГОСУДАРСТВУ	283
Скребов И.В.	ПОДДЕРЖКА БЕДНЫХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ КАК НАПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ	290
Хоборова К.Р.	ГАРАНТИИ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ РИСКОВ	294

Чиркова Е.В.	ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ПРАВОЗАЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ЦЕЛЯХ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ В РОССИИ	296
Чистюхина М.В.	ЦЕННОСТНЫЕ ОРИЕНТАЦИИ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЕ МОЛОДЕЖИ	301

Тонков Евгений Евгеньевич,
директор Юридического института НИУ «БелГУ»,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации
(Белгород, Россия)

**РОССИЯ: ГОСУДАРСТВО СОЗИДАЮЩЕЕ
НЕ МОЖЕТ НЕ БЫТЬ СОЦИАЛЬНЫМ**

Особый статус государственной власти в России и очевидное расширение диапазона государственного влияния на все сферы жизни общества рассматриваются руководством страны как фактор обеспечения макроэкономической стабильности и сбалансированности. Поэтому модернизация общественных отношений в России сопровождается усилением государственной власти. Возрастание доли участия государства в управлении экономикой преподносится обывателю как вынужденная антикризисная мера.

Озвученный руководством России курс на преодоление последствий санкций западных стран за счет интенсификации использования внутренних ресурсов, в ближайшие годы будет не только отражаться непосредственным образом на отечественной экономике, но и определять наши приоритеты в развитии общественных отношений и их модернизации. Термин «модернизация» достаточно быстро проник во все области человеческого бытия, включая и наше мышление, вследствие чего подтвердил свое общефилософское значение.

Нестабильная экономическая обстановка, вызванная снижением цен на углеводороды и экономическими санкциями со стороны западных стран нарушила привычную атмосферу всеобщего благоденствия. При этом государственные органы оказались не готовы к формированию новых эталонов поведения и защите прежних идеалов, навязанных рыночным хаосом 90-х годов XX века. Кризис показал, что институциональная система государства в России буквально пронизана дефектами, а уроки из прошлого многими представителями региональных и федеральных структур не извлечены.

Созданная при социализме теория правового регулирования не в состоянии объяснить происходящие перемены в политической и правовой системе России. Нашу страну подстерегает опасность трансформации в корпоративное государство, в котором фактически нет гражданского общества, а все его декорации находятся под жестким государственным контролем – профессиональные и творческие союзы, некоммерческие и религиозные организации. При такой расстановке сил по-настоящему социальное государство функционировать не может.

В этих условиях противостоять угрозе корпоративного государства может только государство созидающее. Используя авторитет и силу публичной власти, административный ресурс аппарата, государство созидающее может выполнить роль мощного активатора общественной жизни, организовать эффективное управление обществом, обеспечить реализацию социальных обязательств, создание стимулов для развития частного сектора и повышения деловой активности.

Функции государства принадлежат именно ему и только ему. От них государство созидающее не вправе отказаться, но обязано осуществить во имя достижения поставленной цели. Кроме государства никто в обществе данные функции исполнять либо не должен, либо не способен, либо ему этого делать нельзя, запрещено, недопустимо ни при каких условиях, а также те дела (часть дел), в которых государственное участие предусмотрено законом, договором, вытекает из его социального назначения либо обусловлено потребностями жизни общества¹.

Всё другое, не включенное в функционал государства, не может называться его функцией, так как это именно та деятельность, без которой государство на данном этапе политико-правовой модернизации, как и на всём протяжении своего исторического развития, обойтись не может.

Для корректной в научном смысле трактовки данного вопроса следует четко понимать философское значение категорий «форма» «содержание» и «деятельность». Задачи и функции государственной деятельности реализуются в конкретных действиях органов и должностных лиц, ее осуществляющих. Эти действия находят внешнее выражение в определенных формах государственной деятельности. Следовательно, форма есть объективированное выражение сущности деятельности органов и должностных лиц, которые осуществляют государственную деятельность. Так как посредством форм практически реализуются задачи и функции государства, то от использования тех или иных форм в значительной мере зависит успех государственной деятельности. Формы призваны обеспечивать наиболее целесообразное выполнение функций государства.

Многообразие задач и функций государства обуславливает существование различных форм государственной деятельности, которые предусматриваются законами и иными правовыми актами.

Не случайно видный российский правовед С.С. Алексеев отмечал, что «сложившиеся правовые формы являются средствами, инструментами... оптимального решения социальных задач»².

¹ См.: Затонский В.А. Эффективная государственность: М., 2006. – С. 11.

² Алексеев С.С. Право. Опыт комплексного исследования. – М., 1999. – С. 351.

Созидательная деятельность государства является одновременно насущной потребностью и содержательной характеристикой всей правовой системы общества. В конце XX века мы наблюдали разрушение монополии государственной собственности и сопровождение этого процессом полулегальной приватизации, ухудшение общего экономического положения страны, в результате чего произошло снижение уровня жизни значительной части населения. Сегодня осуществляется перераспределение прав собственности при очевидном государственном вмешательстве в этот процесс.

Вопрос о характере взаимоотношений государства и гражданского общества в России приобретает в последнее время ключевое значение, что объясняется осложнением отношений с Западом и неизбежными в связи с этим трансформациями во внутренней политике. Рассуждая о генезисе диалога между государством и гражданским обществом на протяжении последних двадцати лет, следует подчеркнуть, что причинами очевидного рассогласования стали обстоятельства как объективного, так и субъективного порядка.

Вероятно, к объективным причинам можно отнести самые различные факторы, начиная от внешнеполитической ситуации и заканчивая конкретными условиями жизни индивидуума, ощущающего все большее давление государственного пресса. Не секрет, что в число субъективных причин входят и индивидуально-психологические особенности граждан, и их взаимоотношения, в том числе, актуальное состояние психики отдельных лиц, пытающихся добиться справедливости, которую каждый из нас понимает по-своему.

По точному замечанию Санкт-Петербургского юриста Ю.Е. Аврутина, «юридическая гарантированность субъективных прав отнюдь не всегда означает их практическую реализацию»¹.

Более того, почти всегда это обусловлено не отказом гражданина от реализации своего законного интереса, но бездействием (если не активным противодействием) органов власти. В подобных случаях, достаточно распространенных на всей территории России, партнерство государства и населения, подразумевающее конструктивный диалог и эффективное сотрудничество, замещается конфликтной ситуацией.

Способы осуществления отдельных видов государственной деятельности выражают не структурные, а функциональные различия между государственными органами. Хотя проблема совершенствования государственной деятельности имеет специальный характер, но ее разрешение, тем более, в условиях кризиса, требует выхода на

¹ Аврутин Ю.Е. Процессуально-правовые формы обеспечения консенсуса в сфере публичного управления // Журнал российского права. – 2014. – № 10. – С. 103.

общеметодологический уровень научного ее освоения для выработки общей концепции системы государственного управления и ее правовых компонентов.

Это может стать некоторой гарантией того, чтобы право в случае политической целесообразности не сочеталось с произволом, как бывало неоднократно в нашей истории. Ведь, по мнению Ф. Ницше, которое, не прочь поддержать некоторые современные политики, «произвольное право необходимо...у всех у нас нет уже традиционного правового чувства, поэтому мы должны помириться с произвольными правами, которые суть выражения необходимости права вообще»¹.

Политика в отличие от формальной определенности права рассматривается как сфера фактических взаимоотношений и взаимодействий личности, социальных общностей, политических институтов, создающая структуры, нормы, отношения, политическую среду, в пределах которых определяются стратегия и тактика развития общества и государства.

Несмотря на это, мы вполне разделяем позицию английского юриста М. Шоу, который считает, что «право и политика не должны разделяться. Они пребывают в постоянном тесном взаимодействии. Ни одна из них не может принизить значение другой»².

Политика «материализуется» в нормативном компоненте в системе государственных институтов и форм, но и, разумеется, политических, экономических, социальных и других структурах, участвующих в процессе управления государством. При этом мы не склонны преувеличивать возможности государственной деятельности. Она в цивилизованном государстве в любом случае формируется и осуществляется в рамках и под влиянием абсолютных общечеловеческих ценностей (свободы, равенства, справедливости), т.е. в пределах и границах правового контекста этих ценностей, а также соответствующих им других институтов и форм.

Избыточная политизация различных сторон жизни деструктурирует, дестабилизирует общество. Для государства и права это особенно опасно. Исторический опыт убедительно демонстрирует, что сравнительно легкое манипулирование основами государственности в угоду политическим амбициям и узкоэгоистическим интересам, в конечном счете, неизменно оборачивается болезненным и длительным возвращением к общецивилизованным началам, стабильности и равновесию в жизни общества и государства. Поэтому для политики исходными являются фактор преемственности и юридические пределы, основанные на общецивилизационных принципах.

¹ Ницше Ф. Соч. в 2-х т. – Т. 1. – М., 1990. – С. 431.

² Shaw M.N. International Law. Third Edition. – Cambridge, 1991. – P. 57.

Жизнь гражданского общества не существует вне государства. Однако при фактической диффузии государства в российские общественные структуры становится все более иллюзорной граница, разделяющая государство и общество. В результате этого облик мифа приобретает и само гражданское общество. Как бы ни пытались некоторые государственные политики и «огосударствленные» средства массовой информации придать парламентским партиям образ демократических институтов гражданского общества, они все более обрастают рудиментами Коммунистической партии Советского Союза.

Государство созидующее инициирует предпосылки для формирования новых отношений, преодоления кризиса и стабилизации экономического положения. Трансформация природы отношений собственности неизбежно влечет за собой видоизменение отношений правового регулирования. Государственная деятельность в условиях рыночной экономики не может осуществляться в тех же юридических формах и пределах, что и прежде.

Поэтому одной из задач созидующего государства является адаптация политической, социально-экономической и правовой систем к новой ситуации. Совершенствование государственной деятельности должно придать необходимый динамизм и результативность действиям органов власти по преодолению кризиса, стать одним из определяющих факторов развития демократии, становления гражданского общества, построения правового государства.

Решающее значение имеет переосмысление фундаментальных правовых подходов к взаимоотношениям государства и личности, гражданина и права. Устаревшие идеологические стереотипы до настоящего времени преобладают в общественном правосознании, что не способствует современному пониманию юридических форм государственной деятельности как способа обеспечения приоритета прав человека в сфере публичной власти. Хотя активных дискуссий по этой проблеме в научных кругах сегодня практически нет, единое мнение так и не сложилось, что дает нам основания на собственное представление о ней. Особое значение имеют новые подходы к оценке и формированию государственной деятельности. В любом государстве, как и в любой науке, должен существовать ведущий методологический подход, национальная идея, которая сегодня в России утрачена.

С.С. Алексеева беспокоила мысль о том, в России происходит «суровое явление – это крушение права в его общецивилизационном, высоком значении. И это должно быть большой тревогой для общества. Потому что

крушение права означает, что общество теряет одну из важнейших ценностей цивилизации, которая может вывести его на новые ступени прогресса»¹.

На этом печальном фоне приходится с сожалением констатировать неэффективность современной государственной деятельности. Попытки политического руководства страны начать активную работу по ее совершенствованию успешно блокируются бизнес-бюрократией, узурпировавшей власть в ряде регионов и федеральных ведомств России.

Национальный план противодействия коррупции породил великое множество других планов, программ, мероприятий, разработанных на всех уровнях государственного и муниципального управления, которые невольно могут «утопить» хорошую в общем-то идею в ворохе антикоррупционной отчетности. Очевидно, что государство не справляется с возложенными на него функциями в правоохранительной сфере, а его контрольно-надзорная деятельность также не отвечает философии осуществляемых реформ.

Поэтому переход от государства развивающегося к государству созидающему должен осуществляться координированно, на основе единой концепции, с учетом их взаимозависимости, хотя они отличаются друг от друга содержанием выполняемых задач и, соответственно, характером действий, способов, методов, средств их решения, а также направленностью юридических процедур и последовательностью их использования.

Неблагоприятный общий прогноз экономической ситуации может существенно усугубиться прогрессирующими негативными процессами. Вместе с тем механизм правового регулирования предполагает во всех государственных органах определенную логическую структуру, алгоритм действий, их цикличность, функциональную взаимосвязь с иными публичными субъектами разных ветвей и уровней власти, нацеленность на эффективное выполнение поставленных задач. Достижению такого результата должны быть подчинены усилия всех составных элементов механизма правового регулирования.

Результатом анализа существующих подходов к оценке соотношения политики и права становится понимание того, что до настоящего времени в научной среде не сложилось однозначное представление о методологии исследования проблемы. Изменившиеся экономические, политические и социокультурные условия неизбежно обуславливают перенос акцентов с интересов общества на интересы личности. Это существенно влияет на саму парадигму управления обществом, инициируя трансформацию его целей, содержания, технологии, активизирует инновационные процессы, которые требуют осмысления и обоснования на теоретико-методологическом уровне.

¹ Алексеев С.С. Право – одно из самых высоких достижений человеческой цивилизации // Закон. – 2009. – № 7. – С. 16.

Распространению кризисных явлений способствовало и то, что российское общество достаточно долго не осознавало всех масштабов опасности, которую несет расширение неконтролируемого рыночного пространства. Общественное мнение в отношении значимости государственного управления, укрепления так называемой «вертикали власти» длительное время не формировалось или произвольно складывалось в искаженном виде, пока социально-экономические проблемы не затронули интересы активной части населения страны.

Выступления политиков, руководителей органов законодательной и исполнительной властей, ученых, представителей творческой интеллигенции, в которых была представлена вызывающая тревогу объективная картина развития кризисной ситуации в стране, обращало внимание на необходимость принятия экстренных мер по усилению государственной власти, не смогли своевременно консолидировать общество для реального решения возникших проблем.

Высоко оценивая преимущества свободного рынка и демократических устоев, следует понять, что формирование гражданского общества, реальной демократии, созидающее государство подразумевают господство права, Конституции и закона. Созидающее, сильное государство, соответствующее современному характеру и структуре общества, должно располагать не менее эффективной методологией и реальным инструментарием, позволяющими осуществлять надежное противостояние возникающим угрозам.

В России законодателем созданы необходимые фундаментальные основы для реализации демократических правовых принципов. Теперь необходимо сформулировать четкую концепцию природы и содержания созидательной деятельности государства в современных условиях с выходом на практические рекомендации правового регулирования соответствующего спектра проблем.

Государственно-правовая действительность в российском обществе нередко упрощается искусственно, однако количество правовых проблем в социуме не уменьшается. Имеющийся массив научной информации, к сожалению, не дает достаточного понимания общественных процессов и явлений. Кроме того, актуальность проведенного с нашим участием исследования¹, придающая ему теоретико-прикладную направленность, усиливается тем, что общество больше всего заинтересовано не только в объяснении причинно-следственных связей или прогнозе дальнейшего развития событий, а в обосновании приемлемого выхода из создавшегося положения.

Государству пока не удалось мобилизовать общество в интересах эффективной защиты от наметившегося противостояния с Западом.

¹ См.: Государство созидающее: юридическая модель и современные риски: монография / под ред. профессора О.Н. Полухина. – М., 2016. – 416 с.

Организационно-штатные перемены в ряде федеральных ведомств и отдельных субъектах федерации, попытки минимизации коррупционных проявлений вовсе не означают действительного изменения ситуации. Социальные проблемы для большинства людей не только не разрешаются, но и нарастают. Для любого общества, независимо от степени его развития, характерны разногласия, которые затрагивают принципиальные стороны, проблемы жизнедеятельности государства.

Государство созидающее выводит общество на новый, более высокий и эффективный уровень развития, а при определенных условиях может выполнять интегративную функцию, способствовать сплочению населения, стимулировать наиболее эффективный выход из проблемной ситуации, концентрировать потенциал общественных формирований.

Не отрицая значимости совершенствования законодательства, мы считаем, что самые точные правовые нормы, как и самое обстоятельное правовое регулирование, не принесут успеха без эффективной государственной политики с участием институтов гражданского общества. Закон, выступая в виде правового символа власти, способен мобилизовать большей частью только государственные структуры, тогда как эффективное государственное управление является общественным и политическим делом. Традиционная для нашей страны поддержка силовых структур и расширение практики репрессивных мер не могут служить адекватным ответом на опасность кризиса.

Поэтому исследование в сфере совершенствования государственной деятельности не может ограничиться объяснительной или прогностической функцией, а обязано довести познание до предложения реальных мер. Методологическим инструментом дальнейшего развития государственной деятельности должна стать соответствующая государственная политика, направленная на оптимизацию управления исследуемым процессом.

Рассмотрение юридической модели государства созидающего означает, что методология совершенствования его деятельности выстраивается не только с позиции системности, но и функциональности. Это дает нам веские основания оценивать эффективность рассматриваемого процесса в рамках политической и правовой систем, то есть фактически диагностировать качество совместной деятельности созидающего государства и граждан по модернизации общества.

Государство созидающее призвано обеспечить стабильность и последующую модернизацию общества. Оно регулирует устремления общества в целом, но, кроме того, в государственной деятельности отражаются базовые ценности и ожидания граждан, составляющие органическую основу поддержания режима равновесия в государстве. Определяющее значение для

обоснования представленной позиции имеет переосмысление фундаментальных правовых подходов к взаимоотношениям государства и личности, гражданина и права.

Модернизация государственной деятельности – это не строгая регламентация, а обеспечение направленности развития общества на основе его собственной правовой активности. Новое понимание принципов взаимодействия теории с практикой социального управления, основанное на приоритете человеческих целей и ценностей, является одним из атрибутивных признаков государства созидающего.

Актуальность общетеоретического исследования проблем государства созидающего обусловлена целым рядом причин: социальными (изменением условий государственной деятельности в связи с кризисом и санкциями), теоретическими (потребностью комплексного анализа сущности и содержания форм государственной деятельности); практическими (необходимостью повышения эффективности деятельности органов государства в кризисной ситуации).

Шпопер Дариуш,
заведующий кафедрой истории государства и права
Варминско-Мазурского университета в г. Ольштыне
(Ольштын, Польша),

Мархгейм Марина Васильевна,
доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой
конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ДИСПОЗИЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Разноплановые процессы доктринальной разработки идеи социального государства, продолжающиеся научные дискуссии, касающиеся его соотношения с иными характеристиками – правовое, конституционное, сильное, созидающее, другие – государства, привели к некоторым общим знаменателям в понимании смысла и реальной значимости социального государства. Последнее отражает одно из направлений государственной деятельности. Ему адекватна реализация определенных социальных задач, спектр и объем которых зависит от экономических возможностей государства и социальной зрелости общества. Социальное государство является юридическим выражением обязанности и ответственности государства перед обществом и личностью в осуществлении социальной программы,

заложенной в экономических, социальных и культурных правах¹. Речь идет не о разовых благотворительных акциях или аукционах «невиданной щедрости», а о планомерной реализации общесоциальной функции. Именно через ее системность и систематичность государство становится фактором социального благополучия. Возведение этой функции на конституционный уровень способствует обеспечению и социально-сопряженных прав человека, и социальной стабильности общества, и устойчивости конституционного строя.

В силу различных исторических, геополитических, иных воздействий европейские страны в разной «степени решимости», но включены в реализацию концепции социального государства. Наиболее концентрированно это отражено в конституции конкретной страны. Анализ конституционных текстов позволит представить соответствующие диспозиции и выявить наличествующие особенности и закономерности.

Проанализируем конституции европейских государства в их региональной группировке на восточно- (15 стран²) и западно- (22 страны³) европейские.

Прежде всего, отметим, что конституционно не позиционируют себя социальными государствами, например, Латвия, Исландия, Монако, Норвегия. Остальные государства указанных фокусных групп в различных конституционных вариациях отражают приверженность идее социального государства. Например, в преамбуле конституций Албании и Болгарии социальное государство определено в качестве ориентира – провозглашается решимость создать «...социальное государство...» (указано после демократического и правового); в ст. 1 Конституции Македонии указано, что эта республика «суверенное, независимое, демократическое и социальное государство»; в ч. 3 ст. 1 Конституции Румынии указано, что она «правовое, демократическое и социальное государство»; в ст. 2 Конституции Словении закреплено, что она «является правовым и социальным государством»; в ст. 1 Конституции Хорватия определено, что данная республика – «единое и неделимое демократическое и социальное государство»; в ч. 1 ст. 1 Конституции Андорры сказано, что данное Княжество «является правовым, независимым, демократическим и социальным Государством»; в ч. (1) ст. 20 Конституции Германии установлено, что Республика «является демократическим и социальным федеративным государством»; в ч. 1 ст. 1 Конституции «Испания конституируется в правовое, социальное и

¹ См.: Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. – М.: Норма, 2007. С. 84.

² <http://worldconstitutions.ru/?cat=8>

³ <http://worldconstitutions.ru/?cat=10>

демократическое государство...»; в ст. 1 Конституции Франции установлено, что она «является неделимой, светской, социальной, демократической Республикой».

Эстония пошла по пути упоминания социального государства, которое наряду с демократическим правовым государством выступает средоточием принципов, опосредующих иные, кроме конституционных, права, свободы и обязанности (ст. 10).

Как мы отмечали ранее, в теории социальному государству адекватно наличие одноименной функции. Анализ текстов конституций восточно- и западно-европейских стран показал, что данная функция упоминается, но не в связи с государством, что было бы вполне логично, а с собственностью (ст. 67 Конституции Словении, ст. 42 Конституции Италии, ст. 33 Конституции Испании), кооперацией / кооперативами (ст. 45 Конституции Италии, ст. 20 Мальты), человеческим существом (ч. 1 ст. 40 Конституции Ирландии), лесами (ч. 1 ст. 77 Швейцарии).

Одним из критериев оценки конституционной диспозиции социального государства мы допустили структурное обособление. Анализ конституционных текстов указанных групп стран показал, что ряд композиционных частей в своем наименовании содержат определение «социальные», которое касается и государства, и прав и свобод. Примерами первого варианта выступают конституции Албании и Швейцарии (главы V и 3 «Социальные цели», соответственно), Словении (III. Экономические и социальные отношения), Ирландии (Статья 45. Основные принципы социальной политики), Италии (Раздел II. Этико-социальные отношения); примерами второго – Хорватия и Чехия (главы 3 и 4 соответственно «Экономические, социальные и культурные права»), Греции (Часть вторая. Личные и социальные права), Португалии (Глава 2. Социальные права и обязанности).

Дальнейший анализ текстов конституций европейских государств показал, что определение «социальный» прилагается к формам активности государства (политика (Словакия, Ирландия, Португалия, Франция); обеспечение по возрасту / нетрудоспособности (Кипр, Венгрия, Румыния; Австрия, Германия Люксембург, Нидерланды, Португалия, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция); защита (Румыния, Литва, Македония, Сан-Марино); обслуживание (Финляндия); поддержка (Литва); помощь (Албания, Болгария, Хорватия, Бельгия, Люксембург, Мальта, Швейцария); вспомоществование (Дания); попечение (Швейцария); гарантии (Эстония); услуги / обслуживание (Албания, Венгрия, Финляндия)); к ориентирам совершенствования общества и государства (развитие (Македония, Словения, Греция, Нидерланды, Португалия); экономические планы (Португалия),

процветание (Польша); прогресс (Албания, Болгария, Греция, Мальта, Португалия, Сан-Марино), благосостояние (Хорватия, Португалия), миссия (Греция), цели (Италия, Швейцария); ориентиры рыночного хозяйства (Польша, Словения).

Судя по формулировкам конституционных норм, выделяются «социальные» принципы (Франция), ценности (Португалия); условия (Хорватия, Греция, Португалия), вопросы (Венгрия, Италия), задачи (Лихтенштейн), порядок (Ирландия, Испания, Италия), ответственность (Албания, Венгрия, Швейцария), нужды (Греция, Португалия), уровень (Андорра, Италия), свобода (Македония) и независимость (Португалия), безопасность (Македония).

Как подтверждение взаимосвязи государства и общества, конституционные акты восточно- и западно-европейских стран включают и социальные характеристики последнего. В их числе «социальная» жизнь (Польша, Греция, Ирландия, Португалия, Франция); существование (Македония); мир (Андорра, Греция); сфера (Португалия); культурное окружение (Андорра), солидарность (Венгрия, Македония, Италия, Португалия); партнерство (Португалия); интеграция (Швейцария); единение (Португалия); связи (Албания, Польша); коммуникации (Польша); интересы (Болгария, Литва, Румыния, Словакия, Словения, Хорватия, Чехия, Андорра); отношения (Словения, Бельгия, Италия, Швейцария); справедливость (Македония, Хорватия, Ирландия, Португалия).

В исследуемой группе европейских стран через определение «социальный» представляются организационные структуры и институты общества и государства. Например, «социальными» определены группа (Венгрия, Румыния, Австрия, Италия), организация страны (Италия, Португалия), образование (в смысле группы) (Италия), профессиональные организации (Польша), учреждения (Венгрия, Македония, Хорватия), службы (Албания, Ирландия), пост (Албания, Венгрия), юстиция и суд (Германия), органы, структуры и инфраструктура (Португалия).

Представляется выигранным, что через характеристику «социальный» в конституционном формате фиксируются воспитание, познание и мораль (Ирландия); интеграция инвалидов (Албания, Румыния); защищенность (Франция, Швейцария). Как недопустимые явления конституционно закреплены социальная ненависть (Албания, Литва), социальная отверженность (Португалия), как задача – преодоление социального неравенства (Португалия). В Конституции Хорватии выделена такая категория лиц, как «социально запущенный ребенок».

Распространенными конституционными характеристиками социальности государства в исследуемой фокусной группе стран являются

закрепление соответствующих прав личности (Албания, Босния и Герцеговина, Литва, Македония, Андорра, Бельгия, Греция, Португалия). Социальное происхождение (Албания, Венгрия, Босния и Герцеговина, Македония, Польша, Румыния, Словакия, Хорватия, Чехия), социальное положение (Албания, Литва, Хорватия, Эстония, Словения, Андорра, Италия, Португалия, Сан-Марино, Швейцария) и социальная принадлежность (Македония) не могут являться основанием дискриминации, а социальное отличие – привилегиями (Кипр).

В социальных целях, как следует из конституционных диспозиций исследуемой группы стран, государства устанавливают социальные пособия (Андорра), социальные льготы, выплаты (Португалия), предоставляют социальное жилье (Португалия). Универсальным способом обеспечения социальной защищенности граждан является социальное страхование. Оно касается наиболее широкого круга жителей страны и закреплено в конституциях Албании, Болгарии, Кипра, Македонии, Румынии, Словении, Хорватии, Австрии, Андорры, Бельгии, Германии, Греции, Люксембурга, Португалии, Сан-Марино, Швейцарии.

Проведенная систематизация конституционных диспозиций, касающихся характеристики социальности государства, дает основания утверждать, что подавляющее большинство европейских стран можно отнести к категории не только «сочувствующих идеям социального государства», но и конституционно отреагировавших на их значимость для развития общества и государства. Конституционные отличия в степени и объеме «социальной включенности» государства можно интерпретировать по-разному, в том числе через право каждого общества и государства самостоятельно определять содержание своей конституции.

Беляев Валерий Петрович,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры теории и истории государства и права
Юго-Западного государственного университета
(Курск, Россия)

ЮРИДИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ: ЗНАЧЕНИЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ

Как известно, важнейшим качеством современного общества является организованность и упорядоченность образующих социальную жизнь общественных отношений. Следовательно, существует объективная необходимость их социального регулирования.

Отдельными авторами справедливо отмечается в научной литературе, что в социальной жизни регулировать – значит определять поведение людей и их коллективов, давать ему направления функционирования и развития, вводить его в рамки, целенаправленно его упорядочивать¹. Безусловно, такое регулирование осуществляется путем приведения в действие социального механизма правового регулирования. При этом следует иметь в виду, что юридический механизм правового регулирования лежит в основе социального механизма и определяет все его специфические черты, ибо социальные явления и процессы становятся компонентами социального механизма правового регулирования в той мере, в какой они оказывают воздействие на право, процессы регулирования им общественных отношений.

Если говорить о непосредственном (собственном) содержании социального механизма правового регулирования, то важно заметить, что в его состав включаются те процессы (явления), которые прямо воздействуют на правовое регулирование общественных отношений и имеют своим объектом (результатом) юридически значимые решения или действия.

Таким образом, можно говорить о том, что далеко не все, что влияет на право (его содержание) обязательно входит в социальный механизм правового регулирования (географическая среда, социальные нормы, традиции и т.д.).

По мнению В.М. Сырых, социальный механизм правового регулирования (впрочем, как и механизм правового регулирования – В.Б.) представляет собой сложную систему, состоящую из:

- а) социально-правовых средств;
- б) субъектов, осуществляющих деятельность, направленную на регулирование общественных отношений или реализацию норм права в конкретных отношениях;
- в) юридически значимой деятельности;
- г) результатов юридически значимой деятельности².

И с таким мнением ученого всецело следует согласиться.

В свою очередь, некоторые авторы механизмом правового регулирования называют систему юридических средств, при помощи которых осуществляется правовое регулирование, считая, что механизм правового регулирования – это система юридических средств, организованных наиболее последовательным образом в целях преодоления препятствий, стоящих на пути удовлетворения интересов субъектов права³.

¹ Дробницкий О.Г. Понятие морали. М., 1974. С. 233-236.

² Сырых В.М. Социология права. М., 2001. С. 92.

³ Теория государства и права / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Норма, 2000. С. 276.

В развитие темы можно было бы назвать и другие дефиниции относительно механизма правового регулирования. Однако для нас интерес представляют точка зрения именно профессора В.М. Сырых, поскольку в ней отражается значимость юридической деятельности в социальном плане как важнейшего регулятора общественных отношений.

Здесь заметим, что по этому поводу совершенно справедливо мнение Л.А. Чуваковой, когда она пишет: «Юридическая деятельность появилась в обществе не случайно, не на пустом месте и не сама собой. Ее возникновение, развитие и функционирование обусловлено всеми процессами, происходящими в обществе, его экономической и политической системами, социальной и несоциальной структурой»¹.

Отмечая значимость юридической деятельности, со своей стороны подчеркнем, что юридическая деятельность, как регулятор общественных отношений, одновременно является разновидностью социальной деятельности, именно в этом и заключается ее роль и основное предназначение. Не случайно поэтому юридической деятельности присущи такие характерные качества (черты) любой социальной деятельности, как предметность, упорядоченность, избирательность, системность, планомерность, целесообразность, самоорганизованность и другие.

Рассматривая значение юридической деятельности в качестве важнейшего элемента правового регулирования общественных отношений, важно заметить, что она имеет, наряду с вышеуказанными, и другие политико-юридические качества. Это дает основание считать ее самостоятельным типом деятельности, социальным предназначением которой является участие в процессе регулирования общественных отношений.

В свое время В.Н. Карташов четко заявил, что рассматриваемая деятельность непременный атрибут любого классового общества. Как необходимое условие его существования и реальная движущая сила развития юридическая деятельность возникает вместе с появлением государства и права, зависит от них в своей эволюции и служит в руках экономически и политически господствующих классов могучим средством воздействия на всю систему общественных отношений. По своей природе юридическая деятельность – это классовая, политическая, исторически конкретная деятельность².

С нашей точки зрения, признавая правоту названного ученого в таком определении социального назначения юридической деятельности, тем не

¹ Чувакова Л.А. Причины и условия ошибочной юридической деятельности (проблемы, методология). Автореферат дис... канд. юрид. наук. Н.Новгород, 2003. С. 17.

² Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. Саратов, 1989. С. 32.

менее, нельзя не отметить его некоторую идеологизированность, да и несовременность. Думается, что в современный период, объективно оценивая природу, содержание, роль и предназначение юридической деятельности, вряд ли корректно говорить о том, что юридическая деятельность является средством в руках только экономически и политически господствующих классов. На сегодня есть все объективные основания для вывода о том, что, по своей сути, юридическая деятельность – это специфическая правовая деятельность, направленная на достижение всеми (подчеркнуто нами – В.Б.) участниками общественных отношений правовых целей, выражающих их публичные и частные интересы; ее главная цель – достижение социально-значимого результата.

Поэтому так важно отметить следующее обстоятельство: хотя осуществление юридической деятельности и составляет прерогативу государственных органов, нельзя не учитывать заметно возросшее в последние годы участие в ней граждан (если не в качестве субъектов, то в качестве участников таковой) их объединений (пример – Общественная палата РФ), что оказывает, безусловно, позитивное воздействие на социальный механизм правового регулирования общественных отношений в современной России, построение гражданского общества.

Кроме того, наряду с изложенным, следует подчеркнуть важнейшую роль юридической деятельности в современных процессах развития нашего общества. Так, происходящие экономические преобразования, государственно-правовая, судебная и административная реформы осуществляются исключительно в форме юридической деятельности.

Аксиоматичным является утверждение о том, что от того, как будет усовершенствован механизм управления государством, функции его исполнительных органов, напрямую зависят позитивные результаты в сфере экономики, образования, науки, культуры, здравоохранения, экологии, да и всего общества в целом. Наряду с этим, социальную значимость решения названных проблем нужно рассматривать в преломлении к политической устойчивости (стабильности) общества, динамики его развития, что в решающей степени обусловлено эффективностью и дальнейшей оптимизацией юридической деятельности.

В то же время, полагаем, нельзя переоценивать роль юридической деятельности в решении социальных задач, поскольку, наряду с ней, удовлетворение многоаспектных и многообразных потребностей индивидуумов в значительной степени осуществляется вне правовых форм, иными (не юридическими средствами). Ведь ни в коем случае нельзя сбрасывать со счетов (не учитывать) нормы нравственности, традиции,

обычаи, деловые обыкновения, а также религиозные нормы. Именно ими в значительной степени регулируются общественные отношения, которые возникают и развиваются вне рамок предмета правового регулирования.

Однако нельзя и недооценивать значимость юридической деятельности в социальной сфере жизни общества, ее социальное предназначение. Общеизвестно, что именно с помощью (при помощи) того или иного вида юридической деятельности возможно удовлетворить ту или иную потребность, получить, восстановить, защитить соответствующее социальное благо; юридическая деятельность проявляется во всех без исключения сферах жизнедеятельности общества.

В заключение следует сказать, что в настоящей статье, конечно же, нельзя было осветить все вопросы вынесенной в заголовок темы, но отдельные вопросы роли, значения и социального предназначения юридической деятельности в современной России видятся нам именно в таком срезе.

Беляева Галина Серафимовна,

Доктор юридических наук, профессор кафедры
административного и международного права
Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

Соколова Юлия Александровна,

сотрудник отделения договорно-правовой работы МОВО
по Колпинскому району г. Санкт-Петербурга
(Санкт-Петербург, Россия)

К ВОПРОСУ О ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

В XXI веке стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан были провозглашены: снижение уровня социального и имущественного неравенства населения, стабилизация его численности в среднесрочной перспективе, а в долгосрочной перспективе – коренное улучшение демографической ситуации¹.

Важно отметить, что «демографическое направление» обеспечения национальной безопасности нашей страны не было случайным. Еще относительно недавно в России положение в сфере демографии

¹ Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. // СЗ РФ от 18 мая 2009 г. № 20. Ст. 2444 (утратила силу).

характеризовалось как катастрофическое. По опубликованным официальным данным, в России с 1993 по 2006 г. каждый год умирали более 2 млн. чел., при этом рождаемость продолжала стремительно падать и составляла примерно 1,4 млн. чел. в год¹. За этот период население нашей страны сократилось на 11,2 млн. чел². Быстро убывало трудоспособное население в возрасте 26–48 лет, а средняя продолжительность жизни россиян была сравнима лишь с продолжительностью жизни жителей развивающихся стран и составляла примерно 58,8 лет³.

Такая демографическая ситуация, обусловленная объективными обстоятельствами переходного периода (безработицей, низкими зарплатами и пенсиями, некачественным медицинским обслуживанием, высоким уровнем преступности), привела российское общество к демографическому кризису⁴. В возникшей ситуации только государство, обладавшее необходимыми политическим и социально-экономическими ресурсами, способно было изменить создавшееся положение.

Впервые на государственном уровне проблема демографии была затронута в Послании Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ в мае 2006 г. В нем же была предложена программа стимулирования рождаемости, в которой речь шла о т.н. «материнском капитале», который будет выплачиваться женщинам, родившим второго ребенка, родовых сертификатах, увеличении размера пособий по уходу за ребенком до 1,5 лет, введении льгот по оплате детских садов⁵. 29 декабря 2006 г. был принят Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»⁶, стимулировавший повышение рождаемости в нашей стране. В результате, с 2007 по 2011 г., согласно данным Минздравсоцразвития РФ, рождаемость в стране выросла на 21,1 %⁷.

Кроме этого, 9 октября 2007 г. в была принята Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года⁸. В Концепции было закреплено положение о том, что демографическая политика РФ направлена на увеличение продолжительности жизни населения, сокращение уровня смертности, рост рождаемости, регулирование

¹ См.: Домчева Е. Бизнес-план на демографию // Российская газета. 2006. 28 июня.

² См.: Выжутович В. Ресурсами нарождаются. Прибавление семейства: почему это становится государственной задачей? // Российская газета. 2007. 24 янв.

³ См.: Федотова О. Сохранение здоровья россиян должно стать национальной идеей (интервью с Д.С. Львовым, российским экономистом, академиком РАН) // Ремедиум. 2006. № 3. С. 48.

⁴ Согласно ежегодному Докладу Фонда ООН в области народонаселения за 2011 год // <http://refdb.ru/look/1627815.html>

⁵ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 10 мая 2006 г. // Российская газета. 2006. 11 мая.

⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 1, ч. 1, ст. 19; 2012. № 31, ст. 4322.

⁷ См.: Рождаемость в России выросла на 20 процентов // Российская газета. 2012. 7 марта.

⁸ Указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. N 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2007. № 42. Ст. 5009.

внутренней и внешней миграции, сохранение и укрепление здоровья населения и улучшение на этой основе демографической ситуации в стране; определены цели, принципы, задачи и меры ее реализации.

Следующим шагом на пути преодоления демографического кризиса стало Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30 ноября 2010 г., в котором субъектам РФ было предложено разработать программы по поддержанию семей с тремя и более детьми, а при рождении третьего ребенка выделять таким семьям земельные участки под строительство коттеджей¹.

12 декабря 2012 г. Президент РФ в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию РФ, подводя некоторые итоги реализации политики государства в сфере демографии, отметил, что «численность населения страны не только стабилизировалась, но и начала расти. За январь–сентябрь 2012 г. она выросла более чем на 200 тыс. человек... Рождаемость наконец стала превышать смертность. Сегодня продолжительность жизни в России за последнее четырехлетие выросла почти на 2,5 года и превысила 70 лет»². В этом же Послании Президент РФ определил направления улучшения демографии в нашей стране: «нормой в России должна стать семья с тремя детьми, а для этого необходимо предпринять следующие меры: начиная с 2013 г., осуществлять выплаты дополнительных пособий при рождении третьего и последующего детей в тех регионах страны, где демографическая ситуация пока хуже, чем в среднем по стране; решать проблемы очередей в детские сады; разрабатывать программы профессиональной переподготовки для женщин с детьми; поддерживать гибкие формы занятости; оказывать особое внимание дошкольным учреждениям; поддерживать создание частных учреждений подобного рода»³.

Некоторые результаты реализации вышеназванных мер нашли свое отражение в демографической статистике. Так, за 2013 год: родилось 1 895 822 человек (на 6 262 человека меньше, чем за 2012 год); умерло 1 871 809 человека (на 34 526 человек меньше, чем за 2012 год); прирост: 24 013 человек (в 2012 году убыль 4 251 человек); миграционный прирост населения: 295 858 человек (в 2012 году 294 930). Естественный прирост в 2013 году отмечен в 43 субъектах федерации (18 — республики) против 40 (18 — республики) в 2012 году. За 2014 год (с учётом Крыма): родилось 1 947 301 человек (на 17 602 человека больше, чем за 2013 год); умерло 1 913 613 человек (на 41 804 человека больше, чем за 2013 год); прирост 33 688 человек (в 2013 году прирост 19 076 человек). Естественный прирост в 2014 году

¹ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/14088>.

² Российская газета. 2012. 13 дек.

³ Российская газета. 2012. 13 дек.

отмечен в 43 субъектах федерации (18 — республики) как и в 2013 году¹. За январь-ноябрь 2015 года: родилось 1 772 648 человек (на 8 232 человека меньше, чем за январь-ноябрь 2014 года); умерло 1 748 111 человек (на 4 256 человек больше, чем за январь-ноябрь 2014 года); прирост 24 537 человек (в январе-ноябре 2014 года прирост 37 025). Естественный прирост в январе-ноябре 2015 года отмечен в 43 субъектах федерации (18 - республики) также как и в январе-ноябре 2014 года. Таким образом, уже третий год (в период с 2013 по 2015 гг.) в России фиксируется естественный прирост населения.

На основании вышеизложенного, можно сказать, что определенные позитивные результаты в демографической сфере удалось достигнуть в результате осознания государством демографии в качестве одного из приоритетных стратегических направлений своей деятельности, специфической функции, от реализации которой во многом зависит само существование России как суверенного государства.

Как отмечается по итогам 2015 года в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации², позитивные тенденции наметились в решении задач укрепления здоровья граждан; наблюдаются естественный прирост населения, увеличение средней продолжительности жизни.

Тем не менее, остается множество демографических проблем (высокая смертность, особенно мужского населения в трудоспособном возрасте; отставание по смертности и продолжительности жизни от показателей наиболее успешных стран; снижение общего числа женщин репродуктивного возраста; снижение качества населения; неравномерное размещение населения России по ее территории; неэффективная модель внешней и внутренней миграции и т.д.), решение которых невозможно без комплексной и системной деятельности государства в этом направлении и соответствующей нормативно-правовой базы. Не случайно в принятой 31 декабря 2015 года Стратегии национальной безопасности национальными интересами и стратегическими национальными приоритетами остаются повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны.

С нашей точки зрения, в силу особой значимости демографической сферы в России, как социальном государстве, механизм реализации демографической функции государства, как представляется, требует формирования специального государственного органа, обладающего соответствующей организационной структурой (в том числе и на региональном уровне) и необходимыми материальными ресурсами.

¹ www.gks.ru. Рождаемость, смертность и естественный прирост за январь – август 2013 года

² Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 31.12.2015.

Что же касается сферы правового регулирования в области демографии – непосредственно общественных отношений в сфере народонаселения, то законодательство в данной сфере также трудно признать сформированным. Наряду с этим, в юридической науке также нет единства мнений относительно понятия, сущности, содержания, целей, механизма реализации демографической функции; достаточно часто происходит смешение сущности и содержания понятий социальной, миграционной, демографической и семейной политики. Это является причиной дублирования функций различных звеньев управленческой системы и, как следствие, неэффективности всей государственной деятельности в целом в данном направлении. Надо сказать, что в юридической литературе не раз отмечалась необходимость выстраивания демографической государственной политики¹, но при этом практически никем не было сказано об автономности демографической функции (подчеркнуто нами – авт.). В свою очередь, в рамках настоящего исследования обосновывается вывод о необходимости выделения в качестве самостоятельной (автономной) демографической функции социального государства, и вот почему.

Во-первых, понятия «политика государства (государственная политика)» и «функция государства», хотя и являются близкими по смыслу, но не тождественны. Функции государства, как объективно обусловленные природой и социальным назначением государства основные направления его деятельности, имеют определяющее значение по отношению к государственной политике, служат основой ее формирования и практического осуществления в тех или иных сферах общественных отношений (в том числе и демографической).

Во-вторых, особенностью обособления функции государства от любого другого вида государственной деятельности является тот факт, что функцией государства может быть признано не любое, а именно основное, главное направление его деятельности, без которого государство на данном историческом этапе либо на протяжении всего своего существования обойтись не может. Такое направление государственной деятельности в демографической сфере, как это было показано выше, обладает названными свойствами.

В-третьих, обратим внимание на тот факт, что в юридической науке на монографическом уровне термин «демографическая функция государства» не

¹ См., напр.: Тимофеева Т.Ф. Государственно-правовое регулирование демографических процессов в Российской Федерации: Историко-правовой аспект: Дис. ... канд. юрид. наук. Чебоксары, 2005; Бугрова Т.М. Право как средство демографической политики российского государства (теоретический аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009; Нежинская К.С. Конституционно-правовые основы национальной безопасности Российской Федерации в сфере демографической политики (на примере Дальневосточного федерального округа): Дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014 и другие.

выделяется, он практически отсутствует как понятие, а также не введен в научный оборот. Вместе с тем, следует сказать, что в теории права и государства известно понятие «демографическая функция права», введенное в научный оборот В.Н. Карташовым в качестве разновидности общесоциальной функции права¹ и исследованное в диссертационной работе М.Т. Бадоева «Демографическая функция права»².

С нашей точки зрения, поскольку функции государства и права взаимосвязаны и взаимообусловлены, если имеется демографическая функция права, то можно вести речь о существовании и демографической функции государства. Демографическая функция права занимает свое относительно самостоятельное, автономное место в системе правовых функций, что обусловлено характером тех задач, которые решаются с помощью данной функции: управление демографическими процессами, регулирование режима воспроизводства и численности населения, его социального и национального состава и других.

В-четвертых, вопрос о необходимости обособления деятельности государства в демографической сфере в самостоятельную функцию государства имеет смысл только тогда, когда будет доказано, что она (деятельность) не поглощается уже существующей функцией государства, и, следовательно, в необходимости выделения самостоятельной демографической функции государства просто нет смысла.

Приведем свои доводы в пользу необходимости обособления демографической функции государства в самостоятельное направление государственной деятельности, и применим доказательство от обратного

Предположим, что демографическая функция выступает подвидом социальной функции государства, посредством которой происходит укрепление социальной справедливости, солидарности в обществе и демократического строя, охраняющего каждого индивида; создаются достойные условия жизни каждому человеку и обеспечивается гражданский мир; осуществляется социальная защита безработных, пожилых, инвалидов, многодетных семей, сирот, детей в неполных семьях, а в условиях межнациональных конфликтов - беженцев и вынужденных переселенцев³.

В данном контексте элементом (подвидом) социальной функции выступает семейная политика. Семейная политика, как часть социальной политики, призвана гармонизировать отношения между личностью, семьей и обществом. Демографическая политика диалектически связана с семейной, но

¹ Карташов В.Н. Введение в общую теорию правовой системы общества. Текст лекций. Ч. 1. Ярославль, 1995. С. 95.

² Бадоев М.Т. Демографическая функция права: дис. ... канд. юрид. наук. Ярославль, 2004.

³ Дергунова Н. В. Социальная политика государства: Исторический опыт и современность // Ученые записки Ульяновского государственного университета. Серия: Право. № 1. Ульяновск, 1997. С. 14-20.

они нетождественны: семейная политика, в отличие от демографической, не нацелена на изменение показателей демографического воспроизводства и достижение конкретных демографических результатов. Демографическая функция государства, как представляется, дополняет функцию социальную, оказывающую определяющее влияние на демографическое поведение и миграцию населения (ведь именно от социально-экономической политики зависит качество жизни населения, доходы граждан и характер их занятий, образование и состояние здоровья населения, жилищные условия), учитывает традиции демографического поведения населения, его социокультурные и конфессиональные особенности; однако она не исчерпывается социальной составляющей и, следовательно, требует самостоятельного комплексного междисциплинарного исследования.

Борисов Геннадий Александрович,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
заведующий кафедрой теории и истории государства и права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Кутько Виктория Васильевна,
кандидат юридических наук, старший преподаватель
кафедры теории и истории государства и права
Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

ПРАВОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС В ПРАВОВОМ СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ

Главной задачей любого правового государства является упорядочение общественных отношений путем осуществления законотворческой работы.

Процесс интеграции Российской Федерации в мировое сообщество требует интенсивного развития правотворческой работы. Социальная значимость этого процесса обусловлена стремлением к укреплению демократических начал, к повышению внимания к качеству принимаемых нормативных актов, привлечению научной общественности к разработке и обсуждению правотворческих актов. В процессе правотворчества разрешаются существенные задачи для общества, государства и личности. В его процессе происходит согласование уже существующих нормативных предписаний, устранение их разночтений, бессистемности, а также приведение всего законодательного массива в соответствие с реалиями общественной жизни.

В юридической науке существуют различные подходы к определению понятия «правотворчество», что подтверждает значимость и сложность данного правового феномена.

Так, В.С. Нерсесянц называет данную деятельность правоустановлением и определяет как форму (и направление) государственной деятельности, связанную с официальным выражением и закреплением норм права, которые составляют нормативно-правовое содержание всех действующих источников позитивного права. По его мнению, понятие «правоустановление» точнее выражает смысл и содержание той специфической деятельности, которая обычно именуется «правотворчеством»¹.

По мнению В.В. Иванова, правотворчество – система организационно–процессуальных действий субъектов права (государственных и негосударственных), направленных на установление (создание, изменение, отмену) правовых норм².

С точки зрения А.В. Мицкевича, правотворчество – это деятельность государства по установлению правовых норм, независимо от того, каким путем происходит такое установление³.

Систематизируя обозначенные позиции, правотворчество можно определить как организационно-правовую форму властной деятельности управомоченных органов и лиц, связанную с разработкой и принятием нормативных правовых актов, восполнением пробелов и официальной систематизацией законодательства для обеспечения нормативного урегулирования общественных отношений⁴.

В связи с этим можно выделить существенные признаки правотворческой деятельности:

- 1) официальность и властный характер правотворческого процесса;
- 2) это деятельность может осуществляться только уполномоченными субъектами и в строгом соблюдении закона;
- 3) правотворчество связано и служит для разрешения, регулирования реальных общественных отношений;
- 4) правотворческие полномочия осуществляются в соответствии с нормами процессуального права, приемами и правилами юридической техники;
- 5) результатом данной деятельности всегда является нормативно-правовой акт.

Как обозначалось ранее, от качества правотворческой работы в целом зависит эффективность функционирования государственного механизма,

¹ Нерсесянц, В.С. Общая теория права и государства: учеб. для вузов / В.С. Нерсесянц. – РАН: Акад. правовой ин-т. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2002. – С. 334.

² Иванов, В.В. К вопросу о теории нормативного договора / В.В. Иванов // Журнал российского права. – 2000. – № 7. – С. 85.

³ Мицкевич, А.В. Правотворчество в СССР / А.В. Мицкевич – М.: Юрид. лит., 1974. – С.115.

⁴ Борисов, Г.А. Теория государства и права: учебное пособие / Г.А.Борисов – Белгород: Изд-во БелГУ, 2009. – С. 215.

способность государства адекватно и оперативно реагировать на потребности общества. Данные цели достижимы только при условии реализации принципов конституционной законности в правотворческом процессе.

Правотворчество является одной из важнейших форм деятельности любого государства по реализации его функций. Постоянное совершенствование законодательства путем последовательного осуществления процесса нормативного выражения конституционных идей – закономерность развития современного цивилизованного государства, важная предпосылка укрепления законности¹. В процессе правотворчества решается ряд важнейших для общества, государства и личности задач. На его этапах и стадиях происходит согласование существующих в обществе интересов, разрешается вопрос тех взаимоотношений и взаимозависимостей, которые существуют между идеологией, политикой и правом. Конечным итогом правотворчества является позитивация и легитимация нормативных представлений, сформировавшихся в общественном или групповом правосознании, преобразование их в официальные нормативные предписания². Таким образом, правотворчество – это организационно-правовая форма властной деятельности уполномоченных органов и лиц, связанная с разработкой и принятием нормативных правовых актов, восполнением пробелов и официальной систематизацией законодательства для обеспечения нормативного урегулирования общественных отношений.

А.И. Ляхова отмечает, что в правотворческой деятельности правовые принципы представляют собой своеобразную систему координат, позволяющую устранить несогласованность и противоречивость между правовыми предписаниями, повысить качество законодательства, обеспечить эффективность механизма правового регулирования. По сути, правовые принципы выступают критерием, позволяющим оценить нормативное предписание с точки зрения соответствия его праву в целом³.

Принципы конституционной законности должны реализовываться на всех стадиях правотворческого процесса: от законодательной инициативы до опубликования нормативного правового акта. Применительно к правотворческому процессу принципы конституционной законности выражаются в следующем:

1) нормативно-правовые акты издаются уполномоченными на то органами и должностными лицами. Их принятие основано на реализации

¹ Смородина О.В. Проблемы реализации конституционных идей в правотворчестве и правоприменительной практике / О.В. Смородина // Проблемы права. – 2013. – № 2. – С.63.

² Корнев В.Н. Правотворчество, правоприменение и содержание права / В.Н. Корнев // Научные ведомости БелГУ. Сер. Философия. Социология. Право. – 2008. – № 8. – С. 35.

³ Ляхова, А.И. Проблемы реализации процессуальных принципов в правотворческой деятельности / А.И. Ляхова // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота. – 2011. – № 8. – С. 137.

принципа разделения властей, а также на соблюдении принципа разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами;

2) соответствие принимаемых нормативно-правовых актов Конституции Российской Федерации и законодательству;

3) принятие в соответствии с законодательно установленным порядком;

4) внешнее выражение принятого нормативно-правового акта в форме, предусмотренной законодательством с учетом сложившейся иерархии нормативно-правовых актов.

Немаловажное значение для реализации принципов конституционной законности в правотворческом процессе имеет соблюдение принципа справедливости. Данный принцип направлен на учет интересов различных социальных групп; недопустимость принятия нормативно-правовых актов, лоббирующих интересы одной группы граждан. Здесь стоит обратить внимание на предложение С.А. Авакьяна о закреплении конституционно-правовым способом системы учета общественного фактора в законотворчестве. По мнению ученого, необходимо развивать институт народной правотворческой инициативы, предоставлять возможность общественным объединениям готовить законопроекты и представлять их в профильные комитеты Государственной Думы, совершенствовать участие в правотворческом процессе Общественной палаты Российской Федерации¹.

Представляется, что реализация принципов конституционной законности определяет содержание правотворческого процесса, выступает основой деятельности всех правотворческих органов.

К специфическим требованиям для данной разновидности государственной деятельности относится ее научность. Суть данного принципа заключается в тщательной научной проработке тех общественных отношений, которые требуют урегулирования. Так возникает потребность учитывать достижения юридической науки, в использовании приемов и методов научного анализа, в осмысление отечественного и зарубежного опыта в этой сфере с целью правильного прогнозирования последствия принятия того или иного акта. Все эти цели могут быть обеспечены с помощью привлечения крупных ученых и научных исследователей. Так, в правотворческой деятельности активное участие принимает Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, на который собственно и возлагается научный аспект законодательной деятельности. Сам институт участвует в роли эксперта, готовит заключения

¹ Авакьян, С.А. Общественный фактор в законотворчестве: некоторые проблемы и предложения / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 3. – С. 10.

совместно с Министерством юстиции Российской Федерации на законопроекты, вносимые в Государственную Думу Правительством РФ.

Для того, чтобы законодательство выполняло свою функцию по регулированию общественных отношений, необходимо его соответствие жизненным реалиям. Оперативность играет большую роль и предполагает своевременное принятие нормативных актов. Запаздывание и преждевременное принятие правовых норм может неблагоприятно отразиться на правовой системе в целом. Существенным дефектом правотворческой деятельности можно назвать невнимательное отношение законодателя к регулируемым отношениям. Недостаточный учет законодателем глубинных процессов развития общества, стремление к быстрому переходу к рыночной экономике породило казуистичность принимаемых законов, их ориентацию на решение сиюминутных задач¹.

Исходя из всего вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что правотворчество представляет собой сложное явление общественной жизни, во многом определяющее направление общественного развития. Поэтому учет всех характерных черт, строгое соблюдение принципов правотворчества является одной из важнейших задач субъектов этого процесса. Следует учитывать роль юридической науки в разработке принципов и методов правотворческой деятельности, анализа действенности при формулировании правовых нормативов, организации и конструктивном совершенствовании правовых отношений в целом.

Подводя итог, отметим, что ежедневная работа над недостатками правотворческого процесса, их устранением потребует огромных усилий как со стороны государства, так и всего общества, находящегося на пути построения в Российской Федерации правового социального государства.

¹ См.: Окуньков, А.О. Концепции развития российского законодательства / Под ред. А.О. Окунькова, Ю.А. Тихомирова, Ю.И. Орловского. – М., 1994. – С.4.

Бутько Людмила Васильевна,
профессор кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ», д. ю. н., профессор
(Белгород, Россия)

Лепешкина Ольга Викторовна,
доцент кафедры теории и истории государства и права
Кубанского государственного аграрного университета, к. ю. н., доцент
(Краснодар, Россия)

ОТДЕЛЬНЫЕ КОНЦЕПТЫ В СОДЕРЖАНИИ И ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

Одним из сущностных признаков современного государства считается социальная направленность его деятельности, что подтверждается правовым закреплением основных направлений государственной политики в сфере социальных отношений. Однако в структурировании этой сферы, в обособлении ее правового регулирования, как самостоятельного предмета, наблюдаются противоречия, непоследовательность и пробельность разного плана: концептуальная, организационная, функциональная и др. Поэтому ряд ученых справедливо относит социальные отношения к числу слабо разработанных при всей их авторитетности. Так, Ю.И. Скуратов вполне обоснованно утверждает, что «именно эти отношения и являются «первичной клеточкой» как социальной системы, так и социального государства..., поскольку они – основной канал передачи «юридической энергии» Конституции и текущего законодательства в социальной сфере»¹.

Концепция социального государства² ориентирует юридическую науку на оценку и научное обеспечение, прежде всего, социальной политики государства, отличающейся многогранностью содержания, обилием вполне автономных блоков (сфер) правового регулирования, включенных в социальную систему. Внимание, уделяемое государством каждой из этих сфер, несбалансированно в силу того, что Конституцией и законодательством Российской Федерации, сами основы социальной сущности государства урегулированы не полностью и не последовательно. Кроме того, состояние сфер социальных отношений в современный период поставлено в зависимость от масштабных кризисных явлений в экономике, акций международного терроризма, социальной агрессии, от напряженности в решении вопросов межгосударственного сотрудничества, проявления

¹ Скуратов Ю.И. Конституционная реформа и грани российской государственности // Современное право. 2013. № 10. С. 9.

² Подходы к обоснованию концепции социального государства см.: Гафуров З.Ш. Социально-правовое государство: причины возникновения, объективные основы, противоречивая сущность // Государство и право. 2009. № 4. С. 5; Калашников С.В. Функциональная теория социального государства. М., 2002. С. 66; Шелудякова Т.В. Понятие и признаки социальной политики государства в России и зарубежных странах // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 2. С. 42-45.

межнациональных, межэтнических, межконфессиональных конфликтов. Поэтому требуются качественные изменения отдельных концептов социальной политики, ее содержания и правового регулирования.

Мы разделяем мнение авторов монографии «Национальная идея России» в том, что социальная политика должна иметь ценностно-мировоззренческое наполнение, «включающее все необходимые компоненты для реализации цивилизационно-ценностных мотиваторов, которые делают человека человеком»¹. Добавим к этому, что необходимы такие идеологические скрепы, которые основаны на включение в правосознание достижений отечественных традиций и тех социальных регуляторов, которые способны обеспечить объективность оценки социальной деятельности государства с пониманием ее временных трудностей. Необходимы механизмы, которые помогают сбалансировать ее концепты и правовое регулирование, пока еще страдающее низкими качественными показателями, а также организационное и материально-техническое обеспечение социальной сферы, включение инструментов и технологий, закрепленных в компетенции органов власти², с помощью которых осуществляется взаимодействие государственных структур с общественными институтами в решении задач в социальной сфере.

Эволюционирование всего перечисленного инструментария происходит в процессе преобразований, осуществляемых в ходе социальной реформы, острая необходимость в которой возникла после развала социальной сферы страны на фоне распада СССР. С принятием Конституции РФ 1993 года страна была не в состоянии решить проблему социальной защиты граждан, поскольку в Основном законе, по разделяемому нами мнению Скуратова Ю.И., оказался нарушенным «социальный баланс между личным и общественным интересом», были проигнорированы «факторы, обеспечивающие успешное развитие страны как единого социально-политического организма»³.

Социальная политика современной России в свете сказанного должна обеспечивать компромисс интересов личных и общего благосостояния всего

¹ Прежде всего, это ценность человеческой жизни, любовь-семья-дети, нематериальные ценности, коллективизм, социальность. Пока такое понимание – есть только научно обоснованная теоретическая конструкция, не встречающая поддержки в государственных структурах». Национальная идея России: в 6 т. – М., 2012. Т. V. С. 3107.

² К примеру, они зафиксированы в компетенции Правительства РФ, которое обеспечивает проведение единой государственной социальной политики, реализацию конституционных прав граждан в области социального обеспечения, способствует развитию социального обеспечения и благотворительности. См.: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» с последующими изменениями и дополнениями // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 51. Ст. 5712.

³ Скуратов Ю.И. Конституционная реформа и грани российской государственности // Современное право. 2013. № 10. С. 3.

населения, в ней не допустимы никакие концептуальные просчеты. Она должна быть сориентирована на восстановление «общественного согласия и одновременно служить эффективным инструментом трансформации социально-экономической системы»¹, не допустить «разрыв единства прав и обязанностей, отсутствие принципа ответственности государства и его органов за результаты своей деятельности, отказ от учета в Конституции социокультурных особенностей российской государственности»².

Указанные концепты социальной политики положены в основу Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», в котором предусмотрен ряд конкретных мер³. Так, Правительству РФ поручено обеспечить увеличение к 2018 г. размера реальной заработной платы в 1,4 - 1,5 раза; повысить уровень оплаты значительного числа работников бюджетной сферы; создать значительное количество специальных рабочих мест для инвалидов. Совершенно очевидно, насколько затруднительной становится возможность выполнения указанных поручений в условиях обострившегося финансового кризиса, состояния российской экономики, отягощенной введенными Западом санкциями.

Такое положение обязывает, чтобы результатом эволюционирования социальной политики в современных условиях российской действительности стало ее базирование на принципах законности, равноправия, справедливости. Она должна выступать основанием взаимодействия личности и государства в социальной сфере, отражать цивилизованность этих взаимоотношений, включать элементы стратегии и тактики, планировать совершенствование действующего в стране социального законодательства, повышать эффективность практики правоприменения в социальной сфере.

Приоритетом социальной политики РФ является ее опора на качественное законодательство и взаимосвязь с институтами гражданского общества. Именно его реализация приобретает исключительную актуальность в свете общемировых процессов глобализации и порожденных ею вызовов человечеству. Социальная политика, как юридическая категория, зиждется на согласованности социальных интересов личности, общества и государства, представляет систему гарантий, необходимых для реализации их правомерных притязаний. Такой подход к определению ее сущности предопределен гуманистическим пониманием целей права и его применения, функционированием самого государства, его органов, разного рода

¹ Шахрай С.М. О Конституции: Основной закон как инструмент правовых и социально-политических преобразований. М.: Наука, 2013. 919 с.

² Скуратов Ю.И. Конституционная реформа и грани российской государственности // Современное право. 2013. № 10. с. 3.

³ Российская газета. № 102. 09.05.2012.

общественных (включая религиозные) организаций в социальной сфере в условиях верховенства права, поскольку «идея верховенства права и ее реализация в современном международном и внутригосударственном праве определяет соционормативный вектор человечества»¹. При этом следует помнить, что «в обществе всегда существует большинство, являющееся носителем тех генеральных ценностей и морально-нравственных норм, которые обеспечивают в этом обществе социальную устойчивость и социальный мир»².

Самостоятельное направление социальной политики, сформировавшееся в ходе конституционных преобразований, предопределено функцией социальной поддержки и особо – воспитательной функцией, присущей разным субъектам правоотношений. В их реализации участвуют как государственные, так и общественные структуры. Для достижения целей их эффективности выстраиваются взаимоотношения Российского государства с различными институтами гражданского общества. Покажем это на примере сотрудничества с Русской Православной Церковью, которое последние десятилетия отличается конструктивностью, выработкой новых площадок и новых форм взаимодействия, объединением усилий в решении совместно поставленных задач, повышением качества нормативно-правового регулирования, планирования и осуществления намеченных мероприятий.

Действие этой тенденции наиболее наглядно проявилось в сфере социальных и особенно семейных отношений, поскольку стремление к сохранению традиционных семейных ценностей и воспитанию в их духе подрастающего поколения, в особенности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всегда было и остается одной из основных задач общественно-благотворительной деятельности РПЦ. Такая деятельность РПЦ приобретает особую важность, а, следовательно, актуальность в современный исторический период нарастания кризисных явлений, характеризуемый падением нравов, ростом количества фактов оставления в смертельной опасности новорожденных детей, числом детей-сирот при живых родителях, распространением не только так называемых гражданских браков, но и нетрадиционной ориентации.

Необходимо подчеркнуть особый традиционализм деятельности Русской Православной Церкви по оказанию социальной поддержки. Так, «Основы социальной концепции Русской Православной Церкви», принятые в 2000 году на Архиерейском Соборе, особое внимание уделяют вопросам заботы о сохранении нравственности в обществе, о духовном, культурном,

¹ Зорькин В.Д. Цивилизация права: современный контекст. <http://pravo.ru/news/view/42653/>

² Зорькин В.Д. Право против хаоса. Доклад 24.11.15. на Международной научно-практической конференции "Стратегия национального развития и задачи российской юридической науки" (Москва, 24 ноября 2015 г.). С.12. <http://pravo.ru/news/view/42653/> ими

нравственном и патриотическом образовании и воспитании, о делах милосердия и благотворительности. Именно эти ценности положены в основу деятельности церковных приходов по оказанию социальной поддержки и помощи, реализации ими воспитательной функции, по восстановлению исключительной значимости традиционных семейных отношений между родителями и детьми, представителями старшего и младшего поколений.

В соответствии с «Основами» разработаны социальные, образовательные, благотворительные и другие общественно значимые Программы РПЦ¹. «Целый ряд соборных решений Русской Православной Церкви и Синодальные постановления направлены на то, чтобы стимулировать работу в этой области», - подчеркнул Патриарх Московский и всея Руси Кирилл.

В 2013 году Патриаршим советом по вопросам семьи и защиты материнства были разработаны предложения по организации церковной работы по поддержке семьи. В их числе: создание структур взаимопомощи многодетным семьям на приходах; организация центров поддержки семьи в муниципальных районах и городских округах; создание региональных (т.е., на уровне митрополии) или епархиальных (там, где это возможно) центров поддержки семьи; создание сети, включающей пункты вещевой помощи, службы юридического консультирования, детские сады, структуры дополнительного детского образования, приюты для беременных женщин и семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, курсы подготовки к родам, детские сады для детей-инвалидов, школы приемных родителей и другие².

Перечисленные организационные формы свидетельствуют о том, что идет активный процесс обновления основных аспектов взаимоотношений Российского государства и РПЦ. В марте 2015 года православная служба «Милосердие» по благословению Святейшего Патриарха Московского и всея Руси открыла в Москве первый в стране негосударственный детский дом для детей с множественными нарушениями развития. В научной литературе на этот счет справедливо отмечается, что «во многих епархиях при поддержке государства и общества проводятся совместные семинары и конференции для ознакомления с опытом социальной работы, издаются просветительские газеты и брошюры для больниц, семей, родителей, готовятся программы,

² За последние годы уже накоплен определенный положительный опыт реализации перечисленных положений. К примеру, при Храме Царевича Дмитрия, действующем при Первой градской больнице в г. Москве, используются такие организационные формы как: Богадельня; группа милосердия в ГКБ № 1 им. Н.И. Пирогова; группа помощи бездомным; патронажная служба и курсы; служба помощи возвращающимся из мест лишения свободы; пункт сбора и выдачи одежды, лекарств, продуктов; Свято-Дмитриевский детский дом; Свято-Дмитриевское училище сестер милосердия; Свято-Софийский детский дом (бывший д/д № 27); служба «Автобус милосердия»; служба «Уборка улиц бездомными» / Данилова А. Кому мешает детский смех, или закроют ли в России приюты для детей сирот? // http://www.pravmir.ru/article_2422.html

направленные на помощь многодетным семьям, детям-сиротам, инвалидам, неполным семьям, пожилым людям»¹.

Особое внимание структуры РПЦ сосредоточили на заботе о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей. Для этих целей в 2010 году при Отделе религиозного образования и катехизации РПЦ была образована Комиссия по церковным приютам и вопросам церковного попечительства о детях, разработано и утверждено «Положение о Комиссии по церковным приютам и вопросам церковного попечительства о детях при Патриархе Московском и всея Руси» и «Основные принципы деятельности церковных приютов Русской Православной Церкви».

Таким образом, деятельность церковных приходов Русской Православной Церкви в сфере стабилизации социальных отношений и в особенности семейных правоотношений получили качественную нормативную базу и достаточную эмпирическую апробацию. Сравнивая ее с «Положением о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей», утвержденном постановлением Правительства РФ № 481 и вступившем в силу с 1 сентября 2015 г., следует отметить слабость и противоречивость последнего документа, что сказывается на качестве социальных отношений, организуемых государственными структурами².

Сотрудничество РПЦ и государства в социальной сфере, при выполнении воспитательной функции представляется полезным строить на договорных началах. Такое предложение вытекает из того, что положение РПЦ в правовом пространстве государства определяется, прежде всего, нормами права и только во вторую очередь нормами самой РПЦ. Кроме того, имеет место разграничение функций государственных и муниципальных учреждений с епархиями РПЦ. С изменением характера взаимоотношений государства и Русской Православной Церкви их сотрудничество стало выстраиваться на договорной основе, вошедшей в практику социальной деятельности с 90-х годов прошлого века.

Оправдавшими формами такого сотрудничества стали Общеобразовательные Рождественские чтения, православные гимназии, воскресные школы. В вузах Российской Федерации проводятся Знаменские, Кирилло-Мефодиевские, Покровские, Татьянинские чтения и научно-

¹ Радченко К.Н. Взаимодействие Русской Православной Церкви и государства в сфере реализации его социальной функции / Взаимодействие РПЦ и государства. 2011. № 1. С. 48.

² В связи с этим проблемы, возникшие при введении в действие указанного «Положения», стали предметом обсуждения на Конференции «Православные детские сиротские учреждения. Пути их дальнейшего развития», состоявшейся в ноябре 2014 года в Москве. Выступающими на этой конференции были приведены аргументы, подтверждающие значимость деятельности РПЦ по стабилизации социальных отношений.

практические конференции, на которых обсуждаются проблемы реализации социальной и воспитательной функций, восстановления традиционных моральных, духовных, семейных ценностей, вопросы нравственного и патриотического образования и воспитания.

Таким образом, обновление сфер и форм сотрудничества, форматов совместной деятельности государства с Русской Православной Церковью можно считать состоявшимся именно в результате произведенных и производимых конституционных преобразований, проводимой в стране социальной реформы. Итогом явилась определенная стабилизация социальных правоотношений, повышение качества выполнения воспитательной функции в указанных сферах, что подтверждается не только практической деятельностью государственных, общественных структур, епархий и приходов РПЦ, но и стремлением усовершенствовать социальные регуляторы, предназначенные для повышения эффективности правового регулирования этой деятельности.

Однако такие положительные моменты характерны не для всех направлений деятельности российского государства в социальной сфере. Не однозначную оценку в обществе получают, к примеру, планируемое повышение пенсионного возраста, отказ от инфляционной индексации пенсий работающим пенсионерам, не обоснованный рост тарифов ЖКХ, беспрецедентная бюрократизация сферы образования и здравоохранения, при которой времени учить и лечить у специалистов не остается, и уж тем более предполагаемый отказ от выплаты и пенсий, и зарплаты работающим пенсионерам, которые вынуждены работать, чтобы прожить. И даже установление 50% льгот на ремонт жилья не поможет решить указанных выше проблем. Если учесть, что перечисленные явления и предложения касаются, прежде всего, малообеспеченных граждан, становится понятной социальная опасность таких предложений, а наука получает доказательство слабости социальной политики государства, несмотря на предложенные в науке ее понятие и признаки¹

Поэтому определение социального государства, как такой формы «организации общества и его институтов, которая обеспечивает сохранение и развитие ценностей русской цивилизации, проведение сильной социальной политики, развивает отечественную социальную рыночную экономику, направленную на стабильное обеспечение высокого жизненного уровня и занятости населения, реальное осуществление прав и свобод граждан, создание своевременных и доступных всем гражданам систем образования, здравоохранения, культуры, социального обеспечения и обслуживания,

¹ Шелудякова Т.В. Понятие и признаки социальной политики государства в России и зарубежных странах // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 2. С. 42-45.

поддержание неимущих и малоимущих слоев населения»¹, носит всего лишь программный характер.

Для придания ему реальности нужна сбалансированная, ценностно ориентированная социальная политика, возведенная в ранг закона с установлением мер ответственности за неисполнение установленных предписаний не только государства и его чиновников, но и владельцев кампаний, от которых зависит жизнеобеспечение населения. Должна быть сформирована и внедрена в практику «сфера таких социальных ценностей, которые не могут быть «отменены» правовыми актами или быстро подвергнуты волюнтаристской «перековке». И, главное, именно в «эпохи перемен», когда неизбежно слабеет система правового регулирования со стороны писаного закона, эта сфера социальных ценностей нередко оказывается ключевым регулятором, спасающим общество и государство от погружения в неправовой хаос «войны всех против всех»².

Социальным государство не может называться, если в нем не созданы все условия для гармоничного развития, достойного существования и полноценной жизнедеятельности каждого отдельно взятого человека и всего населения страны, поэтому необходимо обновление концептов и содержания социальной политики с учетом изменившейся реальности.

Дьяковска Маржена Хана,
профессор кафедры истории государства и права
Люблинского католического университета имени Яна Павла II
(Люблин, Польша)

Гелуненко Валерия Вадимовна,
магистрант Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

САМО-ПРАВООЗАЩИТНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ КОНСТИТУЦИЙ СОЦИАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВ

Современное социальное государство традиционно связывают с его участием в обеспечении и защите прежде всего социально-экономических и социально-культурных прав личности. При этом, государство, конституционно именуемое себя социальным, не исключает самозащиту каждым собственными прав и свобод. Особенности конституционных решения такого рода позволяют определить наиболее оптимальный вариант.

В данной работе осуществлен анализ конституционного опыта закрепления норм, регулирующих индивидуальную защиту, в нескольких

¹ Национальная идея России: в 6 т. — М., 2012. Т. V. С. 3107-3108.

² Зорькин В.Д. Право силы и сила права (лекция) 28 мая 2015.С.4. <http://pravo.ru/news/view/42653/>

конституциях Европейского Союза и конституциях стран СНГ. В качестве фокусной группы нами были избраны Конституции Германии, Польши, Эстонии, Украины, Казахстана, Российской Федерации. Научный интерес к конституциям именно этих стран обусловлен тем, что их развитие и становление правовых систем проявляется по-разному, а значит более наглядны различия.

Анализируя Конституцию Федеративной Республики Германии¹, мы выявили ряд норм, посредством которых можно реализовывать право на самозащиту. На наш взгляд, ч. 4 ст. 20 закрепляет право на самозащиту следующим образом «если иные средства не могут быть использованы, все немцы имеют право на сопротивление любому, кто предпринимает попытку устранить этот строй». Отметим, что данное право адресуется лишь гражданам, что в силу ее содержания является вполне логичным.

Посредством конституционных норм данного государства, реализовывать право на самозащиту можно путем свободного выражения своего мнения через СМИ (ч. 1 ст. 5), причем реализация данного права предоставлена каждому; путем собраний, которые проводятся, без предварительного заявления или разрешения, причем реализовывать данное право могут только граждане (ст. 8 ч. 1); путем создания объединений (ст. 9); путем тайны переписки или тайны почтовой, телеграфной и телесвязи (ст. 11 ч. 1); путем индивидуального или совместного с другими письменного обращения с просьбами или жалобами в компетентные учреждения или в органы народного представительства.

Таким образом, в учредительном акте данного государства выявлены нормы, регулирующие право человека на самозащиту. Подчеркнем, что большинство предоставляемых само-защитных прав могут реализовываться широким кругом субъектов.

Анализируя Конституцию Республики Польша², нами также выявлен ряд норм, регулирующих права индивидуальной защиты. Самозащита в Республике реализуется посредством доступа каждого к официальным документам и сбора данных (ст. 51 ч. 3); прав каждого требовать исправления, а также удаления информации неправильной, неполной или собранной способом, противоречащим закону (ст. 51 ч. 4); обеспечения каждому свободы выражения своих взглядов, а также распространения информации, любым законным способом (ст. 54 ч. 1); организаций мирных собраний (ст. 57); объединений (ст. 58 ч. 1); объединений в

¹ Основной закон Федеративной Республики Германии, 23 мая 1949 г. (с последними изменениями) // <http://lawers-ssu.narod.ru/subjects/constzs/germany.htm>

² Конституция Польши (Республики Польши) от 2 апреля 1997 г.

профессиональные союзы (ст. 59 ч. 1); организации забастовки работников и иных формы протеста через объединения (ст. 59 ч. 2); получения информации о деятельности органов публичной власти, а также лиц, выполняющих публичные функции (ст. 61 ч. 1); участия в референдуме польскими гражданами (ст. 62 ч. 2); обращения каждого с петициями, предложениями и жалобами, преследуя публичный, собственный интерес, в органы публичной власти, а также в общественные организации и учреждения в связи с выполняемыми ими задачами (ст. 63 ч. 1); возмещения вреда, причиненного не соответствующим праву действием органа публичной власти (ст. 77 ч. 1).

Таким образом, достаточно ёмко наполнены само-защитным смыслом нормы Конституции Польши. При этом большинство норм адресованы каждому, т.е. не только гражданам. Исходя из тематики нашего исследования, нами была выявлена норма, посредством которой возможно само-защитить только лишь социальные права, восстановления этих прав можно добиваться в границах, определенных в законе (ст. 81).

Анализ Конституции Эстонской Республики¹ в рамках рассматриваемой темы обращает свое внимание на следующие.

Само-защищая себя, никто не может быть принужден свидетельствовать против самого себя или своих близких, обратим внимание, что данное право адресовано каждому (ст. 22); самозащита реализуется посредством предоставлению каждому права тайны переписки, сообщений (ст. 43); права каждого на свободный доступ к информации и распространению информации, путем получения интересующей их информации от всех государственных учреждений, данное право предоставляется каждому, если иное не установлено законом (ст. 44); права каждого свободно распространять идеи, мнения, убеждения и иную информацию любым способом (ст. 45); обращения каждого с меморандумами и заявлениями в государственные учреждения (ст. 46); собраний, которые не требуют предварительного разрешения (ст. 47). По нашему мнению, норма, закрепляющая самозащиту в учредительном документе Республики Эстонии, определяет ее через препятствие попыткам насильственного изменения конституционного строя, сопротивления по собственной инициативе, и может быть реализовано каждым гражданином Эстонии (ст. 54).

Исследуя, положения Конституции Украины², мы также, обнаружили норму, предоставляющую право на самозащиту, а именно в ч. 4 ст. 55 говорится, что каждый имеет право любыми не запрещенными законом

¹ Конституция Эстонской Республики от 28 июня 1992 года <https://www.president.ee/ru/republic-of-estonia/constitution-of-the-republic-of-estonia/>

² Конституция Украины, принятая Верховной Радой от 28.06.1996 № 254к/96-ВР (с пос. изм.) <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

средствами защищать свои права и свободы от нарушений и противоправных посягательств. Под данной формулировкой подразумевается право каждого на самозащиту, но так же, как в Конституции Российской Федерации слово «самозащита» не употребляется, а лишь подразумевается.

В основном законе Украины достаточно широко регулируется право на самозащиту. Осуществляться оно может путем тайны переписки и телефонных разговоров (ч. 1 ст. 31); получения сведений в органах государственной власти о себе (ч. 3 ст. 32); свободного выражения слова, мысли (ч. 1 ст. 43); свободного распространения информации (ч. 2 ст. 34); проведения собраний, митингов, демонстраций, данное право адресуется непосредственно гражданам и о проведении данных мероприятий они должны заблаговременно уведомить органы исполнительной власти или органы местного самоуправления (ч. 1 ст. 39); индивидуальных, коллективных обращений в компетентные органы (ст. 40); путем реализации права на забастовку (ч. 1 ст. 44); путем отказа от дачи показаний против себя, членов семьи и своих родственников (ч. 1 ст. 63).

Далее проанализируем само-защитный потенциал Конституции Республики Казахстан. Самозащита посредством конституционных норм может осуществляться каждым в виде свободного получения и распространения информации, любым не запрещенным законом способом (ч. 2 ст. 20); граждане Республики Казахстан имеют право на свободу объединений (ст. 23); реализуя самозащиту, вправе собираться мирно и без оружия, проводить собрания, митинги демонстрации, шествия и пикетирование (ст. 32); имеют право на забастовки (ч. 4 ст. 24), также, реализуют данное право посредством коллективных и индивидуальных обращений в государственные органы (ч. 1 ст. 33).

Стоит отметить, что само-защитный потенциал Конституции Республики Казахстан невелик, однако конституционно закреплены основные права, с помощью которых можно реализовать право на индивидуальную защиту. Отметим, что большинство само-защитных норм адресованы гражданам, а не каждому. Как и предыдущих анализируемых нами Конституциях, прослеживается норма, закрепляющая непосредственно самозащиту, т.е. каждый вправе защищать свои права и свободы всеми не противоречащими закону способами, включая необходимую оборону (ч. 1 ст. 13).

Само-защитный потенциал Российской Федерации конституционно проявляется, в первую очередь, наличием нормы, определяющей самозащиту но, конкретно не называя ее (ч. 2 ст. 45).

Анализ текста Конституции Российской Федерации позволил выявить нормы, регулирующие индивидуальную защиту. Она может осуществляться путем тайны переписки, телефонных переговоров (ч. 2 ст. 23); ознакомления с документами и материалами, затрагивающими его права и свободы (ч. 2 ст. 34); распространения информации любым законным способом (ч. 4 ст. 29); использования права на объединения, создания профессиональных союзов для защиты своих интересов (ч. 1 ст. 30); проведения гражданами митингов, шествий, пикетирований, собраний (ст. 31); обращений граждан, направления индивидуальных, коллективных обращений в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33); путем не свидетельствования против себя и своих близких (ч. 1 ст. 51).

Проанализировав статьи Конституции Российской Федерации, необходимо отметить их существенный само-защитный потенциал. Реализация данного права предоставляется широкому кругу субъектов. Однако для нас важно не только конституционное закрепление, а и реальное исполнение данных норм.

Подводя итог, отметим, что само-защитный потенциал прослеживается во всех исследуемых нами конституциях. В анализируемых учредительных актах обозначенных нами государств были выявлены нормы, определяющие право на самозащиту.

Однако, как показывает практика, закрепление на государственном уровне само-защитных норм не являются гарантией их полной и беспрепятственной реализации. Поэтому, считаем, что для реализации самозащиты одного лишь конституционного закрепления недостаточно. Требуется, с одной стороны, правомерные формы активности человека, защищающего свои права, с другой, – определенное законом ответственное поведение представителей публичных структур.

Куксин Иван Николаевич,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
профессор кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»,
Новопавловская Елена Евгеньевна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Белгородского юридического института МВД России
имени И.Д. Путилина
(Белгород, Россия)

СПРАВЕДЛИВОСТЬ КАК ПРИЗНАК СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

В ст. 7 Конституции нашего государства Российская Федерация провозглашена социальным государством. Социальное государство – это современный тип правового, демократического государства, в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью и создаются условия для обеспечения достойной жизни, свободного развития и самореализации творческого (трудового) потенциала личности.

Текущее десятилетие характеризуется сложными, противоречивыми с большими социальными издержками процессами, прямо влияющими на становление социального государства. Наиболее сложная задача для становления социального государства состоит в обеспечении постоянного баланса между рыночной экономикой и устранением явного неравенства, порождаемого ею. В условиях демократического правового государства, речь должна идти о сбалансированности публичных и частных интересов, исследование которого на современном этапе развития юридической науки вызывает все больший научный интерес¹. Мониторинг практики конституционного судопроизводства позволяет признать, что Конституционный Суд Российской Федерации (далее – КС РФ) в последние годы сформулировал целый ряд правовых позиций, выступающих в качестве определенного вектора современной правовой политики, затрагивая социально-экономические сферы. По мнению КС РФ, государство не только субъект, регулирующий эти сферы отношений. Его суверенным правом является также введение ограничений частных экономических интересов и экономических прав иных лиц. Нередко такие ограничения призваны обеспечивать реализацию отдельных направлений социальной политики

¹ Например: Болгова В.В., Новопавловская Е.Е. Формирование основ экономической правовой политики в интерпретационной практике Конституционного Суда Российской Федерации // Правовая политика и правовая жизнь. 2016. № 1. С. 71-76.

российского государства в целом. КС РФ подчеркивает, что федеральный законодатель обладает дискреционными полномочиями в регламентации права собственности и допускает принципиальную возможность ограничения этого права в целях обеспечения охраны и защиты конституционных ценностей (Определение КС РФ от 09.12.2014 г. № 2755-О). Между тем, ограничение прав субъектов рынка не должно быть произвольным даже в целях защиты конституционных ценностей (Постановление КС РФ от 22.07.2002 г. № 14-П). Однако принудительные государственные меры вмешательства в частную хозяйственную деятельность не должны нарушать равновесие между общественными интересами и условиями защиты основных конституционных прав личности, не должны быть произвольными и чрезмерно обременительными. Как неоднократно отмечал КС РФ, необходимо соблюдать баланс конституционных ценностей и требований справедливости (Постановлении КС РФ от 21.10.2014 г. № 25-П КС РФ, Постановлении КС РФ от 07.04.2015 г. № 7-П КС РФ). КС РФ замечает, что, устанавливая ограничения имущественных прав, государство должно верно использовать правовые средства, не ставя под сомнение веру в добро и справедливость, не умаляя охраняемое государством достоинство личности (Постановление КС РФ от 21.10.2014 г. № 25-П, Определение КС РФ от 15.09.2015 г. № 1828-О).

«Аналитики отмечают, что в России наблюдается один из самых высоких показателей социального неравенства»¹. На современном этапе одной из значимых внутренних угроз для российского государства является запредельный разрыв между доходами самых богатых и самых бедных² (малоимущими). К малоимущим лицам законодатель относит граждан, доход которых ниже установленного в соответствующем субъекте Федерации прожиточного минимума. Такое лицо, как следует из содержания ч. 1 ст. 6 Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», имеет право на получение социальной поддержки³. В 2015 г. на долю 10% наиболее обеспеченного населения приходилось 29,4% общего объема денежных доходов, а на долю 10% наименее обеспеченного населения - 2,1%.

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год // Российская газета. 2016. 24 марта. С. 16.

² Обратим внимание, что российское законодательство не содержит трактовки дефиниции «бедность». Однако данный термин весьма активно используется в различных правовых актах (например, Указ Президента Российской Федерации от 01.06.2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 23. Ст. 299; Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212).

³ Федеральный закон от 24.10.1997 г. № 134-ФЗ (ред. от 03.12.2012 г.) «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 43. Ст. 4904.

Для справки: в 2014 г. обозначенные показатели составляли соответственно 30,5% и 1,9%¹.

Возникает весьма закономерный вопрос о том, как же в современных реалиях можно достигнуть хотя бы в минимальных пределах той справедливости, чтобы установить разумные пределы государственного вмешательства в экономическую и социальную жизнь, не приводящие к торможению развития экономики, а с другой стороны, обеспечить на государственном уровне каждому человеку реализацию его права на достойную жизнь. Государство, в котором глобальными темпами идет расслоение общества по материальным доходам между богатыми и малоимущими, должно проводить свою политику таким образом, чтобы смягчить образовавшееся в обществе неравенство. «При сохранении нынешних тенденций, к 2017 году, - сказано в докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год, - показатель неравенства доходов между 10% наиболее и наименее обеспеченных может вырасти с 16,5 до 20»². Подобного рода прогнозы должны стать решающими критериями при определении направлений дальнейшей модернизации проводимой сегодня государственной политики.

Опыт европейских государств, провозглашенных на конституционном уровне социальными, свидетельствует о том, что их социально-экономическая политика базируется на таком важнейшем принципе, как социальная справедливость и социальная солидарность общества. Их практическое воплощение обеспечивается на основе налогового перераспределения, при котором доходы богатых перераспределяются в пользу бедных. Большая налоговая нагрузка «падает» на наиболее трудоспособных членов общества, что позволяет оказывать помощь социально уязвимым слоям населения.

При осуществлении справедливого перераспределения доходов между богатыми и бедными, социальное демократического государство должно пойти на такие меры, как корректировка законодательства, и, в первую очередь, налогового. Как неоднократно отмечал КС РФ, федеральный законодатель наделен весьма обширными полномочиями при выборе, как направлений, так и содержания налоговой политики. Основываясь на конституционно установленных принципах рыночных отношений, законодатель правомочен самостоятельно определять целесообразность налогообложения определенных экономических объектов (Постановление КС

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год // Российская газета. 2016. 24 марта. С. 16.

² Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год // Российская газета. 2016. 24 марта. С. 16.

РФ от 23.05.2013 г. № 11-П, Постановление КС РФ от 02.07.2013 г. № 17-П, Определение КС РФ от 17.07.2014 г. № 1579-О, Определение КС РФ от 23.06.2015 г. № 1259-О).

Однако возникает вопрос, отвечают ли принципу справедливости, как ведущему принципу социального государства, нормы налогового, гражданского, административного, уголовного права в части недопущение усиления диспропорции между доходами российских граждан. Обращение к статистике, к сожалению, дает не утешительный ответ. Так, в 2012 г. численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума по Российской Федерации составила 15,4 млн. чел. (10,7% от общей численности населения страны в целом), в 2013 г. – соответственно 15,5 млн. чел. (10,8%), в 2014 г. – 16,1 млн. чел. (11,2%), в 2015 г.¹ – соответственно 19,1 млн. чел. (13,3%)². Приведенные данные наглядно подтверждают ежегодную динамику увеличения числа граждан, имеющих денежные доходы ниже, чем величина прожиточного минимума в целом по Российской Федерации.

Поэтому сегодня социальное государство обязано ориентировать законодателя на принятие законов, которые бы закрепляли справедливую социально ориентированную политику. Полноценный, всесторонний анализ законодательного акта или конкретной нормы права на предмет справедливости, предполагает необходимость постановки и получения ответа на вопрос, в чьих же интересах сформулировано то или иное положение. Если нормы права создаются, дополняются в интересах народа, будущего процветания российского государства, его независимости и целостности, следовательно, их можно считать справедливыми. В ситуациях, когда норма права выступает отражением узкосоциальных своекорыстных интересов, она далека от идеалов справедливости. Проверка подобного рода выступает в качестве определенной лакмусовой бумаги, которая позволяет выявлять истинный законодательный замысел и сущность правового акта.

Анализ обращений заявителей в КС РФ показывает, что до настоящего момента в российском законодательстве норм узкосоциальной направленности еще предостаточно. Ежегодно граждане и их объединения оспаривают в порядке конституционного судопроизводства регламентацию различных направлений социальной политики государства, а также отражающих их экономических и социальных прав. Так, за период 2015 г. – II

¹ Сведения приведены без учета показателей по двум новым субъектам Федерации – Республике Крым и городу федерального значения Севастополю.

² Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/# (дата обращения: 17.05.2016)

квартал 2016 г.¹ в КС РФ поступило 5326 обращений по вопросам конституционного статуса личности, из которых в 915 обращениях заявители указывали на необходимость корректировки регламентации жилищных прав, 671 – прав в сфере социальной защиты, 78 – прав в области здравоохранения и др.² В перечень вопросов социального обеспечения, оспариваемых заявителями в порядке конституционного судопроизводства, входили проблемы регламентации функционирования пенсионной системы в целом (например, в Определении КС РФ от 23.10.2014 г. № 2346-О речь шла о регулировании вопросов уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации); порядка начисления и выплаты пенсий и доплат к ним, устанавливаемых, в том числе на льготных основаниях для судей (Постановление КС РФ от 19.11.2012 г. № 2-П), военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, иных федеральных органов исполнительной власти (Постановление КС РФ от 26.05.2015 г. № 11-П); выплаты пособий и предоставления социальной помощи в иных формах (Постановление КС РФ от 06.02.2009 г. № 3-П); предоставления жилых помещений и денежных компенсаций за наем (поднаем) жилых помещений, в том числе на льготных условиях (Постановление КС РФ от 01.07.2014 г. № 20-П) и др. В качестве заявителей чаще всего выступали социально уязвимые категории граждан, в том числе: пенсионеры, инвалиды, ветераны войны и труда, безработные, граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС и др.³

Законодательная практика последних десятилетий «перевернула» российское общество и подменила идею верховенства государственных интересов над интересами личностными, господствовавшую в дореволюционный и советский периоды. «Абсолютизация приоритета личных интересов над публичными, приводит к разрушению российской государственности»⁴.

Опять-таки с сожалением признаем, что в современной России сложилась негативная тенденция, когда публичные интересы

¹ По данным на 17 мая 2016 года.

² Статистика по обращениям в Конституционный Суд Российской Федерации // Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Petition/Pages/Statistic.aspx> (дата обращения: 17.05.2016)

³ О защите социальных прав граждан Конституционным Судом Российской Федерации см. подробнее: Новопавловская Е.Е. Защита основных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации посредством конституционного судопроизводства: монография. Белгород: Бел ЮИ МВД России им. И.Д. Путилина, 2015. С. 97-106.

⁴ Куксин И.Н., Чечельницкий И.В. Обеспечение баланса публичных и частных интересов как средство достижения справедливости в правотворчестве // Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: материалы ежегодной Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского, 28 апреля 2016 года / под общ. ред. Д.А. Пашенцева. Рязань: Издательство «Концепция», 2016. С. 422.

отождествляются с интересами государственными. Однако если задуматься над содержанием публичного интереса, следует предположить, что, с одной стороны, публичными могут быть не только интересы государства, но и интересы компаний, объединений граждан, институтов гражданского общества, депутатского корпуса.

В мае текущего года в первом чтении был рассмотрен законопроект о внесении изменений в Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Автор законопроекта, заместитель председателя конституционного комитета Вадим Соловьев, предложил расширить перечень оснований досрочного прекращения полномочий членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, предусмотрев среди таковых случаи, когда их близкие родственники (родители, супруги, дети, братья и сестры) занимаются предпринимательской деятельностью, ибо это, в конечном счете, ведет к конфликту интересов¹. Подобное нововведение планировалось распространить на лиц, которые замещают должности Председателя палаты парламента, его заместителей, а также председателя комитета или комиссии. Как правильно замечает автор законопроекта в своей

пояснительной записке: «Очевидно, что член Совета Федерации, депутат Государственной Думы не сможет объективно и беспристрастно исполнять свои должностные обязанности (осуществлять полномочия) в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с лицом, участвующим в деятельности по управлению хозяйственным обществом или иной коммерческой организацией, а также осуществляющим предпринимательскую деятельность»².

Полагаем, что если оценивать законопроект с позиции публичных интересов, то мнение депутата вполне оправдано и направлено на недопущение причинения вреда законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации в целом. Однако у большинства депутатов при обсуждении данного проекта сложилось несколько иное мнение. Как и следовало ожидать, Государственная Дума отклонила законопроект в первом же чтении 280

¹ Под конфликтом интересов, сказано в пояснительной записке к законопроекту, понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей (осуществление полномочий).

² Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=979181-6&02> (дата обращения: 11.05.2016).

голосами против к 146 голосам депутатов, высказавшихся за него. В случае принятия подобного законопроекта, последний напрямую бы запретил близким родственникам отдельных категорий парламентариев вести коммерческую деятельность. Цель законопроекта - исключить основу для конфликта интересов в работе парламентариев.

Принцип справедливости подразумевает баланс, равновесие, равноценность, соразмерность. Очевидно, что современное российское общество и, прежде всего, его элита, в том числе и представители всех ветвей власти, еще не достигло идеала социальной справедливости. Иначе как объяснить, что в начале 2016 года в Государственную Думу было внесено несколько подобных законопроектов, ограничивающих право на ведение бизнеса для родственников государственных служащих. В частности, инициативы выдвигались депутатами от КПРФ и ЛДПР, но в результате все они были отклонены Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

В российском обществе неоднократно ставился вопрос и о реализации принципа справедливости налогообложения применительно к ставке налога на доходы физических лиц. Указанный налог в российской правовой системе занимает особое место, поскольку затрагивает интересы практически всех граждан. Более того, в связи с многообразием объектов налогообложения его доля в бюджете страны весьма велика. В связи с этим на протяжении последнего десятилетия вопрос о тринадцатипроцентной ставке выступает предметом острых дискуссий, как среди ученых, так и среди практиков. Обозначились два диаметрально противоположных подхода. Сторонники первого утверждают, что данная ставка отвечает принципу справедливого налогообложения. Суть второго подхода заключается в том, что определенное число российских граждан, обладающих многомиллиардным состоянием не должны платить тринадцатипроцентный налог. Для них должна быть введена прогрессивная ставка налога. Возникает вопрос: насколько это справедливо? Пик остроты указанных подходов и их относительное разрешение нашло отражение в послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации в 2012 году. В частности, им было отмечено, что «нельзя отказываться от так называемой плоской ставки» «как бы она внешне ни смотрелась социально справедливой, но она этой справедливости не облегчит, наоборот, будет бременем для миллионов людей со средними доходами»¹.

¹ Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2012. 13 декабря. С. 4.

Авторы, исходя из принципа социальной справедливости, проанализировав точки зрения специалистов в области налогообложения, пришли к выводу, что в настоящее время процентная ставка налога на физических лиц, явно в пользу тех людей, которые входят в группу богатых и сверхбогатых.

Высказанное утверждение не ново. Более того, за последние десять лет проекты о введении прогрессивной шкалы налогообложения¹ вносятся почти ежегодно, а иногда и по несколько раз в год. Так, например, лидером стал 2010 год, когда коммунисты дважды предлагали разные варианты прогрессивной шкалы. Одна инициатива исходила и от депутатов «Справедливой России». Весь вопрос заключается в том, как он может отразиться на социальном климате общества. Здесь особенно важен размер налоговой базы и «потолок», с которого надо исчислять налог.

Существует два варианта прогрессивной шкалы: простая, в которой есть только повышающийся процент ставки, и сложная, в которой уплачивается фиксированная сумма налога плюс процент с суммы, превышающей нижний уровень ставки. Например, в России до 2001 года была сложная прогрессивная шкала. По Закону РФ от 07.12.1991 № 1998-1 «О подоходном налоге с физических лиц» (в редакции 1999 года) доходы до 50 000 рублей облагались по ставке 12%. С доходов от 50 001 до 150 000 рублей нужно было платить 6 000 рублей налогов и 20% с суммы, превышающей 50 000 рублей. С доходов от 150 001 рубля налог составлял 26 000 рублей и 30% с суммы, превышающей 150 000 рублей.

В законопроекте, который был внесен в Государственную Думу депутатами «Справедливой России» распределение налоговых ставок было следующим: доходы до 24 млн. рублей включительно (это 2 млн. рублей в месяц, что немало) облагаются налогом 13 % (как по действующей системе). При доходах от 24 млн. рублей до 100 млн. рублей – ставка вырастает до 25%. Доходы от 100 млн. рублей до 200 млн. рублей облагаются по ставке 35%, а свыше 200 млн. рублей налог составит половину дохода².

Несмотря на то, что большинство экспертов утверждают, что к введению прогрессивной шкалы налога надо подходить крайне аккуратно и в качестве примера приводят Францию, однако в мировой практике он существует и эффективно действует. Так, «в Великобритании, например, стандартный вычет в 2015 году составлял 10 тыс. 600 фунтов годового дохода

¹ Прогрессивная шкала налога на доход физических лиц – это система налогообложения, построенная на принципе увеличения налоговых ставок в зависимости от роста уровня облагаемого дохода налогоплательщика. Проще говоря, чем больше доход, тем больше размер налога.

² И снова о прогрессивной шкале налогообложения. URL: <http://rusrand.ru/analytics/i-snova-o-progressivnoy-shkale-nalogooblozheniya/> (дата обращения 20.05.2016)

на человека. То есть при доходе в 20 тыс. фунтов и вычете, платить налог надо 9400 тыс. фунтов»¹.

Про данным исследования, проведенного Финансовым университетом при Правительстве Российской Федерации, на вопрос о том, надо ли вводить прогрессивную шкалу НДФЛ для доходов физических лиц, «три четверти россиян поддерживают введение прогрессивной налоговой ставки, растущей по мере доходов граждан»². То, что три четверти россиян поддерживают введение такого налога, как раз и свидетельствует о запросе «на справедливость» и государство от этого только выиграет, поскольку получит лояльность широкого круга избирателей.

Как известно, в настоящее время Россия испытывает дефицит бюджета и варианты повышения подоходного налога обсуждаются экспертами, законодателями и чиновниками. Несмотря на контрпродуктивность введения прогрессивной шкалы налога, сегодня есть социальный общественный запрос на справедливость - богатые должны платить больше. И если Россия провозгласила себя социальным государством, то главным направлением в политике налогообложения должен присутствовать принцип социальной справедливости. Следовательно, реализуя идеи социального государства, необходимо введение прогрессивной ставки налога на доходы тех физических лиц, чей совокупный доход исчисляется в год миллионными, а то и миллиардными суммами.

Мазуренко Андрей Петрович

доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой
теории и истории государства и права
юридического факультета Северо-Кавказского федерального университета

Мещеряков Александр Викторович

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры
теории и истории государства и права
юридического факультета Северо-Кавказского федерального университета
(Пятигорск, Россия)

СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО В РОССИИ: НЕКОТОРЫЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Построение правовой государственности невозможно без практического продвижения и реализации идей социального и демократического государства, в основе которого заложен принцип признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

¹ Зыкова Т. Согласно на половину // Российская газета. 2016, 19 мая.

² Там же. С.4.

Конституция Российской Федерации закрепила данный принцип не только в качестве главной конституционной обязанности государства, но и как одну из основ конституционного строя.

Поэтому даже краткий анализ эволюции идеи построения социального государства, его сущности и конституционно-правовой природы, а также взаимообусловленности существования и сочетания социального и правового государства представляется весьма актуальным. Повышенный интерес к этой проблематике обусловлен и различной типологией и моделями социальных государств, а также проблемами реализации концепции социальной и правовой государственности в современной России.

Введение в науку понятия «социальное государство», как и самой доктринальной концепции социального государства, связаны с именем немецкого ученого Лоренца фон Штейна, который среди основных задач государства, особо отмечал его роль в обеспечении общественного равенства и личной свободы, защиты неимущих и обездоленных¹.

С тех пор идея построения социального государства, на теоретическую разработку и практическое воплощение которой оказывали влияние различные исторические, политические, экономические и иные факторы, прошла долгий путь своего воплощения в реальность. Этим обусловлено возникновение различных моделей социальных государств, находивших отражение в национальном законодательстве. Как отмечают Ю.И. Скуратов и Д.С. Иванин: «Наиболее распространенная типология социальных государств базируется на разграничении либеральной, консервативной и социал-демократической моделей. В качестве критерия классификации в данном случае используется объем государственных расходов и степень, до которой государство освобождает индивидуума от зависимости от жестких условий рыночной экономики путем предоставления всем высокого уровня социального обеспечения и услуг»².

Свой вклад в типологию социальных государств внесла и Россия. Его правовые истоки связаны с социалистическим переустройством государства, коммунистическими идеями всеобщего равенства и справедливости. В основе социалистической модели социального государства лежали принципы классовой солидарности и пролетарского интернационализма. Так, в одном из первых декретов Советской власти от 23 (10) ноября 1917 года «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» провозглашалось: «Все существовавшие донныне в России сословия и сословные деления граждан, сословные привилегии и ограничения, сословные организации и учреждения,

¹ См.: Волгин Н.А., Гриценко Н.Н., Шарков Ф.И. Социальное государство: учеб. М., 2003. С. 42-43.

² Скуратов Ю.И., Иванин Д.С. Конституционная модель российского социального государства // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2012. № 5. С. 5.

а равно и все гражданские чины упраздняются ... и устанавливается одно общее для всего населения России наименование – граждане Российской Республики»¹.

Несмотря на тот факт, что именно в Конституции СССР 1936 г. впервые в конституционной практике государств были закреплены социально-экономические права граждан, сам термин «социальное государство» был конституционно закреплен в 1993 г.

Конституционная характеристика России как социального государства предполагает создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 7). Из чего следует, что все изменения, происходящие в экономической и политической жизни общества, должны служить основой проведения социальной политики, построения национальной модели социального государства в Российской Федерации.

В связи с этим вопрос об исследовании, в частности, конституционно-правового содержания категорий «достойная жизнь» и «право на достойный уровень жизни», которые, как справедливо подчеркивает Д.С. Велиева, «напрямую связаны с содержанием понятий «социальное государство», «социальная функция государства», «социальная политика государства»², требует специального изучения и рассмотрения. Обусловлено это и тем, что трансформация всех сфер общественной жизни, происходящая в России в два последних десятилетия, «сопровождается ухудшением уровня жизни большинства россиян, снижением рождаемости, сокращением средней продолжительности жизни, ростом коррупции, отчуждением институтов власти от народа, увеличением численности и усилением власти чиновников»³.

Более того, отмечает В.Т. Кабышев, «общество в основном не получило того, что провозглашено в Конституции РФ, потому что проводимые реформы (политическая, экономическая, административная, судебная) не завершены, а их реализация наталкивается на ряд объективных и субъективных преград»⁴.

Обозначенные вопросы, особенно в условиях экономического кризиса, все чаще поднимаются в науке конституционного права⁵. Кроме того, существующее положение явно не способствует и построению правового

¹ СУ РСФСР. 1917. № 3. Ст. 31.

² Велиева Д.С. Проблемы конституционной концептуализации понятия «достойная жизнь» // Ленинградский юридический журнал. СПб., 2014. № 2 (36). С. 75, 78.

³ Мень И. В. Модель правового и социального государства в России: конституционно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2010. С. 3. // URL: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1404398> (дата обращения: 24.05.2016 г.).

⁴ Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни: Избранные научные труды. М., 2013. С. 212.

⁵ См.: Кабышев В.Т. Указ. соч. С. 215-221; Комкова Г.Н. Реализация социальной функции Российского государства в период кризиса // Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 4. С. 16.

государства, коим конституционно (ч. 1 ст. 1) провозглашена Российская Федерация. В этой связи возникает вопрос о сочетании социальных и правовых аспектов современной российской государственности, так как в доктрине конституционного права отношение к конституционной характеристике Российского государства как социального и одновременно правового государства весьма неоднозначное¹.

По мнению одних авторов, правовое государство не обязано быть социальным². Другие же ученые доказывают, что правовое государство не только может, но и должно быть социальным³. Вместе с тем «в публикациях многих российских ученых наблюдается стремление обеспечить слияние, совмещение понятий «правовое» и «социальное» государство, при этом понятие «социальное» рассматривается лишь как характеристика правового государства⁴. Многообразие суждений на этот счет является не столько свидетельством отсутствия определенного консенсуса среди исследователей сущности и функций отечественной модели социального государства, сколько предпосылкой для дальнейшего изучения вопросов, связанных с этой темой.

В основу построения модели социального государства в России положены конституционный принцип признания человека, его прав и свобод высшей ценностью наряду с конституционной обязанностью государства по их соблюдению и защите (ст. 2). Данная концепция одновременно выступает и в качестве составного элемента правового государства. Следовательно, основной целью для такого государства, при проведении политических, экономических, административных, судебных и иных реформ, должно быть создание таких условий, которые бы могли обеспечить достойную жизнь и свободное развитие человека. В этом смысле совершенно справедливо утверждение Н.В. Новгородцева, что «социальное государство становится высшей стадией развития государства правового»⁵.

Таким образом, с учетом формальных признаков, правовое государство не может не быть социальным государством, при этом функциональные характеристики этих государств во многом различаются. «Если правовое государство, – отмечает Б.С. Эбзеев, – характеризует государственную власть с точки зрения ее организации, взаимоотношений и взаимодействия органов законодательной, исполнительной и судебной власти ..., то социальное государство характеризует одно из основных направлений государственной

¹ См.: Велиева Д.С. Указ. соч. С. 75; Королев С.В. Конституционно – правовое регулирование бюджетного федерализма: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005.

² См.: Королев С.В. указ. соч. С. 20.

³ См.: Родионова О.В. Социальная функция современного государства. М., 2006.

⁴ Скуратов Ю.И., Иванин Д.С. Конституционная модель российского социального государства. С. 6.

⁵ Новгородцев Н.В. Введение в философию права. Кризис современного правосознания. М., 1909. С. 263.

деятельности и означает возложение на государство некоторых социальных задач, обусловленных экономическим и социальным развитием общества»¹. По сути, в ч. 1 ст. 7 Конституции России заложены конституционная ответственность и обязанность государства перед обществом и личностью по созданию экономических, организационно-правовых условий, поддержке социально-экономических и культурных прав с целью обеспечения достойной жизни и свободного развития человека. Такая задача, в частности, поставлена и в стратегии развития России до 2020 года².

Вместе с тем «Социальное государство не упраздняет личную ответственность человека за собственное материальное благополучие при условии, что он своим трудом или иным законным способом в состоянии обеспечить материальный достаток для себя и своей семьи»³. Хотя приоритет в создании условий для достойной жизни наших сограждан принадлежит, бесспорно, экономическим отношениям, а также вопросам собственности, доходов и распределения социальных благ. В основе утверждения нового конституционного строя в России лежат экономические отношения, которые являются важной составляющей российской государственности и оказывают огромное влияние, в том числе, на уровень социальной напряженности в обществе⁴.

Весьма интересным на этот счет представляется вывод, сделанный В.Т. Кабышевым. В частности, рассуждая о взаимоотношениях власти и собственности, он пишет: «Собственность в обществах с разным типом собственности выполняет различные социальные функции. Несмотря на то, что в России сейчас принципиально иная ситуация вышесказанное (взаимоотношения власти и собственности) применимо и ныне. Кто собственник и на каких принципах основано использование собственности – это определяет по сути многое, если не главное и в жизни нашего, российского, общества»⁵. В качестве примера он приводит положение ч. 2 ст. 14 Основного закона ФРГ 1949 года, где говорится: «Собственность обязывает. Ее использование должно одновременно служить общему благу». В содержании этой конституционной нормы и есть, по мнению автора, выражение социальной функции собственности⁶.

Конституция Российской Федерации ничего не говорит о социальной роли собственности, как и не содержит понятия «экономический строй». Между тем в науке отечественного конституционного права выделяют

¹ Эбзеев Б.С. Введение в Конституцию России: монография. М., 2013. С. 343.

² Путин В.В. О стратегии развития России до 2020 года // Российская газета. 2008. 9 февраля.

³ Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. М., 2005. С. 386.

⁴ В этой связи нельзя не упомянуть весьма интересную статью профессора И.Е. Фарбера «Конституционное регулирование собственности в советском обществе» // Проблемы конституционного права. Саратов, 1969.

⁵ Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни. С. 216.

⁶ Там же.

некоторые элементы последнего. Так, по мнению Л.Ю. Кузнецовой к элементам конституционных основ экономического строя России относятся: формы собственности и гарантии их защиты; использование и охрана земли и природных ресурсов как основа жизни и деятельности народов, проживающих на территории России (ст. 7-9); гарантии реализации экономических основ конституционного строя (ст. 74, 75); экономические права и свободы человека и гражданина (ст. 34-37); государственное регулирование экономики¹. Однако элементы экономического строя, как и само экономическое развитие страны должны способствовать не просто росту экономических показателей, а быть направлены на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, общественного благополучия, преодоления социального неравенства. Ситуация с последним вызывает в российском обществе все более серьезную озабоченность. Не случайно, еще почти десять лет назад, председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин в своей статье «Стандарт справедливости» делает тревожный вывод, что преодоление «ловушки неравенства» для России – это критерий ее дееспособности как социального государства и от решения проблемы социальных прав зависит судьба демократии не только в России, но и в Европе².

В докладах Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, к примеру, за 2006, 2007 годы подчеркивается, что проблемы с обеспечением социально-экономических прав граждан, их социальной незащищенности в целом остаются нерешенными, а уровень жизни большинства населения все еще низок в сравнении со стандартами развитых стран³. К сожалению, указанные проблемы, так и не получив своего достойного разрешения, «перетекли» в доклад Уполномоченного по правам человека в РФ за 2015 год, где, в частности, сказано, что одним из настораживающих негативных явлений, прямо или косвенно влияющих на состояние прав человека в стране, является проблема бедности и углубляющееся расслоение общества, которые остаются основными факторами социального неравенства.

В докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации особо отмечено, что запредельный разрыв в доходах между самыми богатыми и самыми бедными (малоимущими), что и наблюдается в России на современном этапе, относится к одной из значимых внутренних угроз для государства.

¹ Кузнецова Л.Ю. Конституционные основы экономического строя современной России: автореф. дисс. ... канд. юр. наук. Саратов, 2006. С. 7-8.

² Зорькин Д.В. Стандарт справедливости // Российская газета. 2007. 8 июня.

³ Российская газета. 2007. 13 апреля; там же. 2008. 14 марта.

Более того, как отмечают аналитики, в России наблюдается один из самых высоких показателей социального расслоения. Выше уровень социального расслоения только в Китае. Показатель соотношения средних доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченных слоев населения вырос с 4,5 раза в 1990 году до 16,5 раза в 2013 году, в 2015 году этот показатель немного снизился. При этом с 2000 года бедность снижается, а экономическое неравенство растет. При сохранении нынешних тенденций, по прогнозу докладчика, к 2017 году показатель неравенства доходов между 10% наиболее и наименее обеспеченных может вырасти с 16,5 до 20¹. Вышеизложенное свидетельствует, что экономические институты государства не в должной мере справляются со своей социальной функцией – утверждением социального государства, созданием условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Государственная социально-экономическая, правовая и бюджетная политика, внедрение и поддержка цивилизованных экономических отношений должны способствовать безусловной реализации конституционных принципов экономического строя Российской Федерации. Это обеспечит не только укрепление национальной безопасности и экономический рост России, но и равные и справедливые возможности для развития личности, а также будет содействовать реальному повышению благосостояния многонационального российского народа – главной цели социального государства.

Понкин Игорь Владиславович
доктор юридических наук, профессор
профессор кафедры государственного и муниципального управления
Института государственной службы и управления
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
(Москва, Россия)

К ВОПРОСУ О СОДЕРЖАНИИ ПОНЯТИЯ «СОЦИАЛЬНЫЙ ПОРЯДОК»

Тема социальности государства, получившая особую актуальность и особое звучание в нашей стране в последние годы², и тема порядка в

¹ Российская газета. 2015. 24 марта // URL: <http://rg.ru/2016/03/24/ombudsman-doklad-dok.html> (дата обращения: 24.05.2016 г.).

² Аристов Е.В. Правовая парадигма социальности государства / Пермский гос. нац. иссл. ун-т. – М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2016. – 367 с.; Аристов Е.В. Конституционно-правовой принцип социальности государства: зарубежный опыт правового обеспечения. – М., 2013. – 220 с.; Аристов Е.В. Бедность: понятие и явление: Юридический аспект. – М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2015. – 79 с.; Аристов Е.В. Интерпретации содержания принципа социальности государства в правовых позициях судебных инстанций / Пермский гос. гуманитарно-пед. ун-т. – М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2015. – 199 с.

юридической науке и в общей теории публичного управления обретают в понятии «социальный порядок» аттрактивное и конвергентное схождение.

Понятие «социальный порядок», хотя и становилось предметом научных исследований и научных обсуждений¹, но не получило достаточно глубокой и однозначной научной интерпретации. При этом значение феномена, отражаемого этим термином, очень и очень велико и едва ли исчерпает свою актуальность в ближайшие столетия.

Так, по Роберту Мертону, социальный порядок является необходимым условием существования социальной системы².

По Е.В. Аристову, «основным производимым социальным государством и востребованным населением в этом контексте продуктом является справедливый и человечный социальный порядок»³.

В.П. Соломин и К.В. Султанов определяют значение социального порядка через позиционирование такового в качестве основания управляемости⁴.

А это значит, что для общей теории публичного управления и для юридической науки (административного права, конституционного права, теории права и государства) рассматриваемое понятие имеет ключевое значение.

В научной литературе определения понятия «социальный порядок» (а равно понятия «порядок») встречаются, но в чрезмерно упрощенно-схематизированном или, напротив, достаточно путанном виде.

Так, Анри Файоль определял порядок как назначенность определенного места для всего и наличие всех на своих местах⁵.

В социологии термин «социальный порядок», указывает М.А. Соболевская, имеет целый ряд логически связанных между собой значений. Во-первых, «порядок» относится к существованию определенных ограничений, запретов, контроля в общественной жизни. Во-вторых, указывает на существование взаимности в обществе: поведение каждого индивида не случайно и хаотично, но отвечает взаимностью или дополняет поведение других. В-третьих, охватывает элемент предсказуемости и

¹ См., например: Клейменова Е.Г. Социальный порядок как основа устойчивости социальной системы // Вестник Удмуртского университета. Сер. «Философия. Социология. Психология. Педагогика». – 2014. – № 1. – С. 23–30. Соломин В.П., Султанов К.В. Управляемость общества и социальный порядок // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). – 2012. – № 3. – Terra Humana. – С. 181–186. Соболевская М.А. Проблема социального порядка в современной социологической теории: от дискурса порядка к порядку дискурса // Молодой ученый. – 2013. – № 12. – С. 794–798.

² Мертон Р.К. Социальная теория и социальная структура. – М.: Аст Москва; Хранитель, 2006.

³ Аристов Е.В. Правовая парадигма социальности государства / Пермский гос. нац. иссл. ун-т. – М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2016. – 367 с. – С. 52.

⁴ Соломин В.П., Султанов К.В. Управляемость общества и социальный порядок // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). – 2012. – № 3. – Terra Humana. – С. 181–186. – С. 182.

⁵ Fayol H. Administration industrielle et générale. – Paris: Dunod, 1916.

повторяемости общественной жизни: люди могут действовать социально только в том случае, если они знают, чего ожидают друг от друга. В-четвертых, может означать определенную согласованность, непротиворечивость компонентов социальной жизни, и, наконец, в-пятых, устойчивость, более или менее длительное сохранение всех форм»¹.

Согласно А.И. Пригожину, «современный социальный Порядок вырос в глобальную организованность. Она в разной степени, но с неизбежностью проникает в те сферы человеческой жизни, которые когда-то Порядка не знали, или Порядок там был, но слабый, нежизнеспособный... Социальный Порядок определяет качество взаимодействия элементов среды. Это качество взаимодействия может быть начальным, неразвитым или же высоким, более совершенным. Все зависит от того, какие элементы Порядка сумела выработать среда. Элементный состав Порядка в самом общем виде включает в себя: очередность расположения элементов или их действий; соответствие требованиям или критериям, стандартам; распределенность функций, ресурсов по значимым признакам; подчинение по иерархии; согласованность целей и действий... Социальный Порядок безличен. Он всех ставит в одни и те же рамки, в которых каждый имеет ту степень свободы, в какой именно он свободен, и тот образ проявления себя, к какому именно он склонен. Кроме того, Порядок действует автоматически»².

Согласно нашей концепции, **социальный порядок** – это состояние общественного сектора, отражающее ранее существовавшую, текущую или возможную (в том числе ожидаемую) в будущем социальную реальность (онтологию общества, социума, совокупности социумов), включая реальные или экспектативные «парадигмальный скелет» и многомерную топологию (матрицу) структурно-функциональной организации и самоорганизации, а равно существования, функционирования и развития социального пространства, действующих в нем (институализированных и неинституализированных, юрисдикционных и неюрисдикционных, иерархизированных и автономных самореферентных) структур (сообществ, социальных «организмов»), предметных или интерсекциональных устойчивых или кратковременных спонтанно возникающих социальных коммуникаций, взаимодействий, соотношений и иных интерреляций, относительно согласованно определяемую эндогенными и экзогенными детерминантами, в том числе системами нормативного правового

¹ Соболевская М.А. Проблема социального порядка в современной социологической теории: от дискурса порядка к порядку дискурса // Молодой ученый. – 2013. – № 12. – С. 794–798.

² Пригожин А.И. Дезорганизация: Причины, виды, преодоление. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. – 402 с. – С. 8, 12–13, 99.

регулирования и экстра-правового (внеправового) нормативного регулирования (саморегулирования).

Понятие социального порядка может отражать:

- меру (модель) идеального в упорядоченности общества;
- теоретическую модель;
- реальное положение дел.

Социальный порядок пересекается с порядком публичным, с автономными порядками, имея в числе детерминантов упорядочения как целенаправленные действия органов публичного управления, так и, во много большей степени, действия, связанные с реализацией самоуправления, а также детерминанты негэнтропии, присущие обществу.

При этом, как справедливо подчеркивают В.П. Соломин и К.В. Султанов, «спонтанный порядок, рождающийся из хаоса, возникающий эмерджентным образом, шире наших обычных, антропоморфных представлений о нем»¹.

Что определяет онтологию социального порядка?

А.И. Пригожин вводит понятие «энтропиков» и «синкретиков», понимая под энтропиками «факторы ослабления или разрушения Порядка, деструктивного напряжения, рассогласования с последующими потерями, разнообразной дезорганизацией», а под синкретиками – детерминанты «поддержания Порядка, оказывающие охранительное действие на удержание целостности, постоянства, преемственности состояния, управляемости»².

Согласно Е.Г. Клеймёновой, рассматривающей социальный порядок как «основополагающий принцип функционирования социальной системы», «понятие “социальный порядок” является одной из основополагающих философских и социологических категорий. Первые теоретические концепции социального порядка начали появляться одновременно со становлением общества и государства... С вопросом выяснения сущности социального порядка, так или иначе, можно столкнуться практически во всех сферах деятельности человека, поскольку этот феномен имеет статус всеобщей категории. Он выражает фундаментальные принципы организации социальной системы и составляющих ее элементов, способы связи этих элементов между собой, а также их гармоничного функционирования. Социальный порядок неразрывно связан с такими понятиями, как “социальный контроль”, а также “социальная норма” и “девиация”. Все эти

¹ Соломин В.П., Султанов К.В. Управляемость общества и социальный порядок // Общество. Среда. Развитие (Тerra Humana). – 2012. – № 3. – Terra Humana. – С. 181–186. – С. 184.

² Пригожин А.И. Дезорганизация: Причины, виды, преодоление. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. – 402 с. – С. 20.

категории взаимозависимы и взаимодополняемы, каждая из них помогает наиболее полно раскрыть суть других понятий»¹.

В контекст настоящего исследования значительный интерес представляет понятие «аллелономия», отражающее «состояние общества, при котором каждый его член сам является носителем порядка, поддерживая его посредством всеобщего взаимного контроля»².

Именно синкретики, связанные с аллелономией, являются сегодня одним из интегральных детерминантов социального порядка, хотя и детерминантов имплицитных (скрытых).

Сивков Цветан,
доктор юридических наук, профессор
Великотырновского университета «Святых Кирилла и Мефодия»
(Велико Тырново, Болгария)

ПОНЯТИЕ ЗА ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ ЖИВОТ И НА ДЪРЖАВНОТО УПРАВЛЕНИЕ

Централизацията и децентрализацията стоят в основата на устройството на държавата, на държавното управление, на организацията и структурата на нейната администрация. Те са не само част от проблематиката на държавното управление, а представляват социален, политически и административен феномен.

Поради това основният интерес е насочена към правните основи на държавното управление и положението на централизацията и децентрализацията в него. Тук теорията представя своите достижения и ги свързва с практиката на различни плоскости. Те са не само теоретични понятия. От тях зависи как се упражнява властта, койт упражнява властта и какви са формите на това упражняване.³

Централизацията и децентрализацията като обществен феномен не могат да се разглеждат еднопластово. Трябва да се търсят колкото се може повече гледни точки. Освен това е необходимо да се представят и различните възможности за въздействие и за повишаване на ефективността на държавното управление.

1. Същността на централизацията и децентрализацията в тяхната статика и в тяхната динамика трябва да се търси в историческото развитие на държавата, на конкретната социална общност, на системата от държавни

¹ Клеймёнова Е.Г. Социальный порядок как основа устойчивости социальной системы // Вестник Удмуртского университета. Сер. «Философия. Социология. Психология. Педагогика». – 2014. – № 1. – С. 23–30. – С. 23, 30.

² Аллелономия // <http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RRu.ogr;t:p!vuw9kuq>.

³ Сартори, Дж. Теория на демокрацията, съвременна дискусия, книга 1, С., ЦИД, 1992, с.50 и сл.

органи. Чрез тях се прави оценка на достигнатите резултати след всяка една трансформация и реформа. Преплитането им има много измерения – при формирането на централни органи, в областта на местното управление, а също и при недържавни субекти, които упражняват правомощия на органи на държавното управление.

2. Централизацията и децентрализацията се свързват с всички видове и форми на държавното управление, макар и по различен начин и в различна степен. Формата на държавно устройство не определя степента на централизация и децентрализация на публичното управление, не изменя същността и съдържанието на тези категории, а разкрива преди всичко структурно-качествените характеристики на упражняването им и показва техните особености и многопластов характер.¹ Основните закономерности на публичното управление – осъществявано от държавни и недържавни учреждения, се основават на съчетаването на централизацията и децентрализацията.

3. Това съчетание е необходимост, цел и преспектива в развитието на системата на държавното управление. Необходимост е, защото държавата като всеобщ регулатор има за задача да поддържа обществото в определено позитивно състояние. Освен това нейното изграждане и функциониране като демократична и правова държава е в зависимост от степента на категоричност на прилагането на принципа на разделението на властите. Като политически и юридически феномен централизацията и децентрализацията неизбежно се свързват с приложението на този принцип, който стои в основата на съвременната държава, нейната вътрешна организация и начин за въздействие върху другите субекти на правото и елементи на обществото. Тяхното съчетаване като преспектива означава, че в условията на разделение на властите, трябва да донесе сигурно, макар и бавно подобряване на ефективността на държавното управление. Непрекъснато се говори за реформи, но не винаги е разбираема и оправдана преспективата – близка, средна, далечна.

4. Преспективата е в основата на целите. Целта е позитивният резултат, който стои в основата на преспективата. Тя трябва да се съпостави в своята съвкупност и система със задачите, които стоят пред управляемия субект, отчитайки мащабите и сложността на всяко конкретно управленско решение. Задачата не усложнява условията, при които функционират държавата и нейните подсистеми, тя просто определя необходимите за постигане цели.

5. Целта трябва да се раздели на две. Близката е усъвършенстване на механизмите на държавно управление. Далечната и истинската цел е подобряване на условията на живот в обществото и разширяване на защитата

¹ Машина С.Н. Сушность и системные характеристики политико-правовой категории «децентрализация» в современном демократическом государстве // Государство и право. 2006. №7.

на правата и свободите на гражданите и техните организации. Целта не винаги може да се постигне, когато става дума за опритамлно и ефективно управление, схванато като властническо въздействие, но винаги е съвместима с идеалните представи за необходим резултат.

Разглеждането по този начин на централизацията и децентрализацията – изучаване, съпоставка, анализ на практиката, усъвършенстване на законодателството, позволяват изработването на устойчиви параметри и стандарти за тяхното прилагане и за очакваното действие, както и за резултата от тяхното прилагане.

6. Централизацията и децентрализацията имат различно отношение към основните заканомерности на публичното управление в цялост и на държавното управление в частност.

От една страна те представляват принципи въз основа на които се изгражда и функционира цялата система на държавното управление и на цялата политическа система. От друго – те са елемент от проявлението на други принципи – разделение на властите, правовата и социалната държава, т.е. чрез тяхното приложение се постига реалното функционално на другите принципи.

Централизацията и децентрализацията намират своето място и на ниво централна държава, централна държавна администрация, а също и на местно ниво. Те имат своето място и при различните недържавни образувания, които имат отношение към държавното управление.

В литературата са говори за наднационално, доминиращо регулиране. В същност европейското право в по-голямата си част се състои от регулативни механизми, които представляват административноправно регулиране на определена материя и като правило – възлагане на задължения за изпълнителните и законодателните органи на страните-членки.¹

7. Следва изводът, че те – централизацията и децентрализацията, намират своето приложение на различни нива – на местно и централно, а също така и на регионално. Това е неизбежно, защото вземането на различни решения трябва да отговаря на определени стандарти за законност и за демократичност. Това предполага и възможност, а даже и необходимост за смесване поради различни причини. Едната от тях е, че проблемите, които стоят пред тях, са близки, а понякога и идентични.

8. От друга страна, те имат практическа стойност. Това е така, защото тяхното прилагане има практическо значение при вземането на решения, при мотивирането на тези решения, при участието на различни социални групи във вземането на решения. Това участие не е абстрактно, а реална гаранция за осъзнаване и отстояване на различни интереси, на политиката на различни

¹ Schäfer Peter, Zentralisation und Dezentralisation, Berlin, Duncker&Humblot, 1981, S.14

органи и социални слоеве. Не бива да се мисли, че само при децентрализацията е възможно широко гражданско участие. Понякога то е възможно и при упражняване на правомощия от централизираните структури.

9. Централизацията и децентрализацията като обществен феномен стоят в основата на устройството на държавата и най-вече при формирането на държавното управление. Разбирането за тях минава през историческо развитие и отчитането на достиженията на демократичното развитие, в резултат на което се стига до необходимостта от реформи в държавната администарция, разглеждана като система от органи и отношенията между тях. Производни на централизацията и децентрализацията са концентрацията и деконцентрацията. Тяхната роля е донякъде вторична.

10. Двойката понятия – централизация и децентрализация имат двояка позиция и в икономиката и в икономическата наука. Тук имаме предвид макроикономиката и микроикономиката. Пазарното стопанство предполага особен тип саморегулационни механизми, сред които трябва да посочим свободата на договаряне, защита на конкуренцията, свобода на пазара на труда¹.

Всичко това показва, че централизацията и децентрализацията са свързани с развитето на различни обществени и научни направления. Те имат своето организационно и институционно значение. На тази база трябва да се разглежда и сравнението, а и разграниченията. Тези процес имат базисен характер, а законодателството има за задача да очертае тенденции и да им създаде регулаторна рамка. Представените до тук теоретични обобщения имат значение за конкретизацията в различни научни направления.

Чепунов Олег Иванович,
доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой конституционного права
Юридического факультета им. М.М. Сперанского
Института права и национальной безопасности
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
(Москва, Россия)

РОССИЙСКИЕ ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

В современных демократических государствах, к которым относятся и Российская Федерация, всё большую значимость приобретают реализация целей и задач, связанных с решением социальных вопросов. Проблемы социального государства связанные с повышением уровня жизни его граждан

¹ Arndt, H., Ollenburg, G., Begriff und Arten der Konzentration. In: Konzentration in der Wirtschaft, hrsg. von H. Arndt. 1 Band. Berlin: Duncker & Humblot

являются одними из ключевых в современных обществах. Термин «социальное государство» употребляется в качестве принципа характеризующего современное демократическое государственное устройство как представляющего собой интегративные результаты ценностных достижений западной цивилизацией. Данный принцип характеризуется степенью воплощения общечеловеческих ценностей и одновременным сочетанием с уникальными национально-культурными особенностям страны. В юридическую литературу, термин «социальное государство» был введен немецким государствоведом и экономистом Лоренцем фон Штейном в 1850 году¹. В науке под принципом «социального государства» понимают государство, стремящееся к всеобщему благосостоянию и благоденствию его граждан. В этом аспекте социальное государство как политическая система интегрирует и перераспределяет материальные блага в соответствии с принципом социальной справедливости в целях достижения каждым гражданином достойного уровня жизни, при этом сглаживаются социальные различия, и оказывается помощь нуждающимся. Понятие справедливости из социальной категории морального порядка стала трактоваться как качественная особенность, в общественных отношениях определяемая морально-правовым и социально-политическим сознанием о должном. Это понятие связано с исторически меняющимися представлениями о неотъемлемых правах человека, между их правами и обязанностями, деянием и воздаянием, трудом и вознаграждением, преступлением и наказанием, заслугами людей и их общественным признанием. На этой основе возникло понятие «социальной справедливости» как «объективного явления общественной жизни»². Так, В.Е. Чиркин указывал, что: «Социальная справедливость – это, видимо, сущее и должное. С одной стороны, факт, который в каком-то объеме достигнут или, не достигнут в том или ином государстве (в соответствии с представлениями правящих сил, менталитетом большинства народа и требованиями его различных слоев). С другой стороны, это вечная цель, к которой следует постоянно стремиться, обеспечивая ее выполнение новыми продвижениями в ее реализации»³. Принцип справедливости приобрел особую актуальность в условиях глобализации как процесс, охвативший все стороны нашего бытия, миропонимания, взаимоотношений в мире. Он по-разному проявляется в каждой стране, например, может считаться социальной справедливостью в странах с не развитой экономической то, что совсем не является таковой в

¹ См. Шелудяковой Т.В. Понятие и признаки социальной политики государства в России и зарубежных странах // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 2. СПС КонсультантПлюс.

² См.: Словарь по этике / Под ред. И.С. Кона. М., 1975. С. 298 - 299.

³ Чиркин В.Е. Принцип социальной справедливости в конституционном измерении // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. СПС Консультант Плюс.

развитых странах. С юридической точки зрения это означает необходимость объективной оценки содержания и эффективности тех правовых норм, которые призваны правовыми способами обеспечивать реализацию принципа социальной справедливости в национальной правовой системе. Данный принцип содержит различные стороны и элементы конструкции этой категории, которые находят неоднозначное правовое выражение в конституциях и законодательстве разных стран. Поэтому, говоря о социальной справедливости в конкретном обществе, необходимо учитывать экономическое состояние, а также ментальные, традиционные общественные характеристики, кроме этого цели, задачи и, многое другое. Всемирное обеспечение социальной справедливости является глобальной проблемой с множественными оттенками моделей социальной политики. Отметим, что Организация Объединенных Наций 20 февраля 2009 г. впервые отметила Всемирный день социальной справедливости¹.

Концепция современной социальной политики развитых стран мира формируется под воздействием трех идеологических течений: идеологии рыночной экономики мелкого товарного производства, то есть идеологии традиционного среднего класса; идеологии рынка капитализма свободной конкуренции; идеологии социального государства. Каждая из стран имеет свои собственные экономические и социальные модели и во многих зарубежных странах принципы, цели, основополагающие начала государственной социальной политики детально урегулированы на уровне конституций².

Принцип социального государства как основа конституционного строя России сформулирован в п. 1 ст. 7 Конституции, где устанавливается, что: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». В п. 2 ст. 7 Конституции перечислены лишь некоторые основные направления деятельности государства в социальной сфере: «... охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты». Другие направления обязанности государства

¹ Кабышева Е.В. Принцип справедливости и уголовная ответственность юридических лиц (теоретический дискурс) // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 2. СПС Консультант Плюс.

² Шелудякова Т.В. Понятие и признаки социальной политики государства в России и зарубежных странах // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 2. СПС консультант Плюс.

социальной политики и формы их исполнения конституционно раскрыты в ст. 37 - 43 Главы 2 «Права и свободы человека и гражданина».

В сфере обеспечения социальных прав человека на международном уровне действует Европейская Социальная Хартия, принятая 18 октября 1961 года¹ (далее – Хартия). Она является одним из основополагающих международных договоров Совета Европы (далее - ЕС) и дополняет Конвенцию о защите прав человека и основных свобод². В Хартии содержатся общие принципы обеспечения социальных прав человека, которыми должны руководствоваться государства-члены СЕ в своей социальной политике и предоставлять правовые гарантии экономических социальных прав для лиц, находящихся под юрисдикцией ЕС. При вступлении в СЕ Россией было предложено со своей стороны изучить и ратифицировать Хартию. Также в Хартии устанавливаются механизмы контроля за ее выполнением, так, каждые два года страна ее участник направляет в СЕ доклад правительства о соблюдении ратифицированных положений Хартии. Кроме того, на неисполнения положений Хартии могут подаваться коллективные жалобы. На неудовлетворительное выполнение Хартии международными организациями работодателей и трудящихся и другими международными неправительственными организациями, наделенными консультативными статусами при СЕ. А также национальными представительными организациями работодателей и трудящихся, находящимися под юрисдикцией государства, в отношении которого подана жалоба. В Конституции Российской Федерации 1993 г. нашли свое отражение основные положения Хартии и дополнительных к ней Протоколов. Но, в российском законодательстве имеется только часть социальных и экономических гарантий прав граждан, соответствующих требованиям Хартии. При этом реализация некоторых статей и пунктов Хартии на территории России, требуют существенного изменения Российского законодательства, что повлечет значительные дополнительные расходы из федерального бюджета. Следует отметить, что часть положений Хартии их содержание противоречат традиционной культуре народов России, религиозным установкам основных религиозных конфессий и не соответствуют Конституции Российской Федерации. Это касается, прежде всего, положений Хартии относительно социальных гарантий в области здоровья (ст. 11) и прав детей и молодежи на социальную, юридическую и

¹Европейская социальная хартия (пересмотренная) (принята в г. Страсбурге 03.05.1996) ратифицирована Федеральным законом от 03.06.2009 N 101-ФЗ // СЗ РФ. 2009. № 23. Ст. 2756.

² Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с "Протоколом [№ 1]" (Подписан в г. Париже 20.03.1952), "Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней" (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), "Протоколом № 7" (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // Бюллетень международных договоров, № 3, 2001.

экономическую защиту (ст. 17), которые затрагивают преимущественное право родителей на воспитание своих детей в избранной ими системе нравственных и религиозных ценностей путем введения обязательного сексуального просвещения в образовательных учреждениях (садах и школах) и реализацию в России системы ювенальной юстиции, которая направлена на ограничение прав родителей в отношении своих детей и ведет к распаду семьи¹.

Провозглашая социальное государство Российской Федерации обязана в своей правовой системе установить механизмы обеспечивающие исполнение положений Хартии путем применения действующего законодательства и приведение его в соответствие с положениями Хартии. Социальная политика как одно из направлений государственной деятельности представляет собой комплекс мер экономического, правового, организационного характера. Ее главной задачей является обеспечение каждого гражданина доступным комплексом социальных благ, удовлетворяющих его необходимые биологические, материальные, социальные, духовные потребности. Государственное обеспечение правового регулирования в социальной сфере реализуется по нескольким направлениям: нормативно-правовое регулирование, реализация нормативно-правовых установлений и контроль за деятельностью органов и организаций. Содержательное наполнение регулятивных процессов преимущественно осуществляются исполнительно-распорядительской деятельностью, что предопределяет главную роль в этих процессах исполнительной власти. Конституционно закрепляется (п. «в» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ), что Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии. Правительством в соответствии ст. 16 и 17 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»², обеспечивается проведение единой государственной социальной политики, а также реализации конституционных прав граждан в области социального обеспечения. Именно Правительством Российской Федерации и руководимыми им органами исполнительной власти выполняется функция государственного регулирования текущих вопросов в социальной сфере с учетом региональной составляющей. Но, столкновение России с серьезными проблемами в экономической сфере отождествление российского социального государства с чрезвычайно высоким уровнем

¹ Что такое Европейская социальная Хартия?[элект. рес] <http://www.juvenaljustice.ru/index.php/forum?func=view&id=66&catid=13>(дат. пос. 04.05.2016).

²Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 4.12.2015) «О Правительстве Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 14.12.2015.

качества жизни в развитых странах стало одну из основных причин неудовлетворенности в российской социальной политике. Обеспечение достойного уровня жизни граждан требует наличия измеряемых величин позволяющих определить эффективность государственной политики. Такие индикаторы характеризуют состояние обеспеченности населения социальными ресурсами и выступают ориентирами для оперативного реагирования на усложнение социальной ситуации. Так Комитетом экспертов ООН рекомендовано еще в 1954 г. методология анализа уровня жизни по 12 компонентам: здоровью; питанию; образованию; условию труда; занятости; фонду потребления; транспортных средств; жилищных условий; одежды; организации отдыха; социального обеспечения; человеческих свобод. В рамках каждого из этих элементов можно сформировать цельный оценочный комплекс, по показателям которого можно судить о тенденциях и сдвигах в уровне жизни населения отдельного государства или региона. Конкретная их степень устанавливается возможностями получения достоверной информации в определённых целях исследования. Концепция ООН базируется на том, что человек нужен доход для обеспечения его достойной жизни. Вместе с тем в Концепции придается особое значение росту экономики и подчеркивая тесная связь экономического роста и развитием человека измеряемого индексом развития человеческого потенциала. Данный индекс состоит из трех компонентов: ожидаемой продолжительности жизни; уровня образование; уровня дохода. ООН их измеряет по объему валового продукта на душу населения. Каждый из этих показателей представляет собой результат взаимодействия множества индикаторов социально-экономического развития обладающих собственной качественной характеристикой. Индекс валового внутреннего продукта (ИВВП) показывает экономическую результативность деятельности людей, индекс ожидаемой продолжительности жизни (ИПЖ) - состояние физического, социального и психического здоровья населения, индекс образования (ИО) – социокультурный и профессиональный потенциал населения. Вместе с тем этих трех очень важных показателей, составляющих индекса развития человеческого потенциала явно недостаточно.

Согласно статистики, мирового рейтинга, по уровню жизни в 2016 году Российская Федерация занимает 90 место среди 142 стран мира, по экономическим показателям Россия на 95 месте¹. В этом аспекте остается актуальной проблема реализации социальных стандартов, которые являются индикативными показателями уровня реализации государством социальных прав. Система социальных стандартов как основа социальной политики неоднородна: от рассмотрения самих прав в качестве стандартов до

¹Уровень жизни населения России и стран мира в 2015 году [элек. рес.] <http://bs-life.ru/makroekonomika/uroven-zizny2012.html> (дат. обр. 02.05.2016)

использования лишь подлежащих количественной оценке критериев (стандарты медицинской помощи, стандарты обеспеченности жильем, образовательные стандарты)¹. Когда речь идет не о меж государственных сопоставлениях, а об отдельно взятой стране, то для анализа используется гораздо больше показателей. К таким показателям уровня жизни населения, имеющим прямое отношение к организации оплаты труда и установлению ее минимальных размеров, относятся такие понятия, как продовольственная и потребительская корзины, прожиточный минимум. Согласно установлениям ст. 4 Федерального закона от 24.10.1997 N 134-ФЗ (ред. от 03.12.2012) «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»² величина прожиточного минимума в целом по Российской Федерации устанавливается Правительством Российской Федерации. В данной сфере существует ряд проблем, так в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 10.03.2016 N 178 «Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за IV квартал 2015 г.»³ на душу населения 9452 рубля, для трудоспособного населения - 10187 рублей, пенсионеров - 7781 рубль, детей - 9197 рублей. Но при этом минимальный размер оплаты труда (МРОТ) в России Федеральным законом от 01.12.2014 N 408-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» устанавливается минимальный размер оплаты труда с 1 января 2015 года в сумме 5965 рублей в месяц. То есть работающий (не говоря о пенсионерах и инвалидах) человек и получающий заработную плату в размере МРОТ, может на неё прожить – 0,58 месяца, то есть полмесяца. Учитывая то, что социальное и имущественное неравенство населения является громадным: уровень жизни 10% наиболее богатых и 10% наиболее бедных - разнится в 11 - 30 раз. Немногим более 20% населения Российской Федерации живет в относительно благоприятных регионах (в том числе 8% в Москве), около 10% - в регионах-аутсайдерах, а более двух третей - в регионах со средним уровнем человеческого развития⁴, что говорит о крайне недостаточной эффективности российской социальной политики.

Сегодня нет оснований оспаривать тот факт, что социальная политика государства является ключевой в судьбе цивилизованных государств мира. В Российской Федерации выполнение взятые на себя социальные обязательства происходит с большим напряжением, где существует ряд проблем:

¹ Волкова Н.С. Государственное управление социальной сферой: состояние и модернизация // Журнал российского права. 2013. N 7. СПС Консультант Плюс.

² Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.12.2012.

³ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 14.03.2016.

⁴ См.: Программа развития ООН опубликовала доклад о развитии человеческого потенциала в регионах России на 2013 г. [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий. URL: <http://gtmarket.ru/news/2013/06/17/6014>.

постоянного совершенствования, порой бессистемного нормативно-правового инструментария, регламентирующего вопросы социальной направленности; непрерывностью модернизаций составляющих данной сферы (реформирование здравоохранения и науки образования, пенсионного обеспечения, социального обеспечения отдельных категорий граждан, трудового и жилищного законодательства и др.). Неустойчивость элементов системы социальной политики способствуют возникновению социальных конфликтов и дестабилизирующих факторов в обществе.

Поскольку экономический рост в современной России на основе действующей экономической доктрины не выглядит устойчивым и не гарантирует преодоления отставания от наиболее развитых стран. Очевидно, что при существующей экономической модели в Российском государстве в настоящее время стандарты СЕ не выполнимы. При этом наиболее востребованные российским обществом социальные гарантии, касающиеся повышения уровня жизни граждан, условий труда и уровня его оплаты, требующие значительных финансовых вливаний, прежде всего в силу экономических причин в реальных экономических условиях выполнить невозможно. Поэтому модель социальной государственной политики без резкого скачка экономического роста останется только декларацией. К сожалению, отношение к экономическому развитию и экономическим реформам как самоцели продолжает доминировать при выработке, обосновании и принятии решений в социальной политике государства. Ее направленность на достижения качественного состояния жизни населения и уровня стандартов экономически развитых государств, напрямую связана с высокими темпами экономического роста России в качестве одной из ведущих научно-промышленных держав с эффективной экономикой в мировых хозяйственных связях. В этих целях необходимо направить усилия на гармонизацию социальных отношений, развитие человеческого потенциала, противодействия чрезмерному усилению социальной дифференциации и ослаблению социальной поляризации предотвращая дезинтеграцию российского общества.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что только сильное и социально активное государство, опирающееся на развитую экономику, традиционные духовные ценности может защитить своих граждан от всех социальных невзгод и создать условия для развития и процветания страны. Только сильное государство способно обеспечить стабильность в развитии общества и способно уберечь общество от внутренних и внешних потрясений. Сильным может быть только то государство, в котором по-настоящему высокий экономический уровень, где ведётся открытая, понятная

обществу политика близкая интересам населения, поддерживаемая им и соответствующая ментальности народа.

Шатаев Иван Владимирович,
доктор права, Венский университет
(Вена, Австрия)

НЕМНОГО О БОЛЬШОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ИДЕЕ – СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ

Социальное государство – это не просто принцип современного конституционного строя, а необходимое условие, без которого невозможно его существование, как полноценного демократического, правового, суверенного, целостного, свободного и справедливого образования, с развитой экономикой и высоким уровнем жизни населения.

С античных времен и средних веков истории известны спорадические попытки в различных государствах оказывать своим верноподданным материальную помощь в случае их нужды.

Первые упоминания и факты социальных институтов в Европейских государствах уводят нас в историю, относящуюся к началу 18 века. Так описывал в своей книге «Tod im Apothekehaus» (Смерть в аптеке) известный немецкий писатель Wolf Serno (Вольф Серно) правила, учрежденные Гамбургским сенатом в 1718 г., о содержании малоимущих граждан города или лиц, потерявших кормильца, на средства из казны города.

Но это были только единичные правовые акты, гарантирующие людям, оказавшимся без средств к существованию, получение материальной помощи. Субъектами социальной благосклонности были только граждане города. При этом, стоит отметить, что не церковь с ее приютами и бесплатными обедами стала гарантом поддержки человека, а государственная власть, хотя пусть и городская. Город Гамбург на севере Германии насчитывал тогда около 50 тыс. жителей. В 1787 г. численность населения в городе превысила 100-тысячную отметку. Рост количества горожан возник не только из-за развития торговли, промышленности, но и был обусловлен гарантиями материальной защиты человека, проживающих на его территории. В городскую черту стекались бедные, больные и нищие немцы. К сожалению, жизнь успешно развивающегося города, где были созданы первые социальные институты, послужившие прототипом современного социального государства, были уничтожены армией Наполеона в период его оккупации с 1806 до мая 1814 гг. Более того, указом французских военных властей в зимний период 1813-1814 гг. жители города, которые не могли обеспечить себя сами продуктами питания и одеждой на срок более чем 6 месяцев, и вместе с ними все бедные,

пожилые и старые горожане, а также слабые и больные подлежали депортации с его территории. Это варварство французов было остановлено благодаря российской армии, победоносно освободившей Европу от армии Наполеона.

Очевидно, офицеры и солдаты русской армии смогли быть свидетелями прежнего высокого уровня развития города, соответствующий тому времени, и сравнить его со своей Родиной – Имперской Россией, где еще существовало крепостное право, в соответствии с которым крепостной крестьянин являлся товаром – вещью.

Спустя 69 лет после этих исторических событий, канцлером Германской империи Отто фон Бисмарком уже были введены первые государственные институты, определившие во всей Германии, статус социального государства, действующие до настоящего времени. В 1883 г. было узаконено социальное страхование граждан империи. Через год вступил в силу закон о больничном страховании и страховании в случае несчастного случая, а в 1889 г. пенсионное страхование и страхование в случае инвалидности. Примерно в этот же период аналогичные виды страхования были введены на территории Австрии.

После Германии и Австрии введение социальных институтов началось по всей Европе и некоторых других государствах мира.

В Великобритании инициатива создания общества всеобщего благосостояния принадлежала либеральному правительству 1905-1915 гг., которое провело реформы для создания государственного пенсионного, социального и медицинского страхований, а также введение бесплатных школьных обедов для детей. Несмотря на то, что эти льготы распространялись только на бедные слои населения, действия правительства получили самое большое одобрение во всем обществе.

Таблица с указанием годов образования социальных институтов в экономически ведущих государствах:

Страна	Страхование от несчастного случая	Медицинское страхование	Пенсионное страхование	Страхование в случае безработицы
Австралия	1902	1948	1908	1944
Бельгия	1903	1894	1900	1920
Германия	1884	1883	1889	1927
Дания	1898	1892	1891	1907
Финляндия	1895	1963	1937	1917
Франция	1898	1928	1910	1905
Греция	1914	1922	1934	1945

Великобритания	1897	1911	1908	1911
Ирландия	1897	1911	1911	1911
Исландия	1925	1936	1909	1936
Италия	1898	1943	1919	1919
Япония	1911	1927	1941	1947
Канада	1930	1977	1927	1940
Люксембург	1902	1901	1911	1921
Новая Зеландия	1908	1938	1898	1930
Нидерланды	1901	1931	1919	1916
Норвегия	1895	1909	1936	1906
Австрия	1887	1888	1907	1920
Португалия	1913	1935	1935	1975
Швейцария	1918	1911	1946	1982
Швеция	1901	1891	1913	1934
Испания	1900	1942	1919	1919
США	1930	1965	1935	1935

Из всех экономически развитых стран мира законодательство о государственном страховании позже всех было введено в США. В сравнении со странами Западной Европы американская политика в области социального обеспечения существенно отличается и имеет большое отличие от социальных институтов европейского континента. До 1930 года система страхования Америки не имела общеобязательного характера. Каждый гражданин должен был сам обеспечить себя и членов своей семьи определенным денежным состоянием, позволявшее ему оплатить медицинское лечение, содержание в старости или в случае наступления инвалидности. Американцы должны были накапливать собственный капитал сами или заключать страховые договора с частными страховыми компаниями. В своей основе эта система существует до сегодняшнего дня. Причиной введения первых видов общеобязательного страхования послужила рецессия в экономике США. Для поддержки населения, оказавшегося вследствие неблагоприятной экономической конъюнктуры в период с 1929 по 1933 гг. без средств существования, по указанию Президента Франклина Рузвельта безработным и членам их семей (к 1933 г. их число достигло 18 млн человек) раздавались марки для бесплатного обеда. Им же, из бюджета, а также малоимущим гражданам, оказавшимся без средств к существованию, выплачивались небольшие денежные государственные пожертвования, поскольку брутто-социальный продукт США снизился со 103 до 55,6 млрд долларов США. Уровень безработицы достиг 25 %. По этой причине почти два десятка миллиона американцев оказались без средств к существованию. Несмотря на это, среди большей части населения среднего класса эта мера помощи и поддержки от государства вызвала негативную оценку.

Ученные и историки той эпохи так описывают время и настроение политиков американского конгресса времен кризиса. Луиз Хартц (Louis Hartz, годы жизни 1919 – 1986) в своей книге «Либеральные традиции Америки» пишет: «В Америке никогда не было антимонархического движения. Без этого революционного аспекта в США образовался особенный либерализм, который не оставил места для установления социальных аспектов». Далее он объясняет: «Это не случайное совпадение, что в Америке не было ни феодальных, ни социалистических традиций»¹. Примерно также оценил эпоху того времени социолог Сеймур Мартин Липсет (Seymour Martin Lipset, годы жизни 1922 – 2006) в своей книге «Американская исключительность» (American Exceptionalism). В своем труде он писал: «Стремление американцев к успеху и индивидуализм являются центром системы ценностей. Они – эти ценности – не оставляют место для государственных социальных интервенций»². В истории становления социальных институтов в США из 44 Президентов Америки только два вводили социальные программы, которые отменялись по инициативе предшествовавших глав Белого дома.

Историк Alonzo Hamby (Алонцо Хемби), Professor Ohio University (Профессор университета в штате Огайо) писал: «Президент Рузвельт вследствие своего заболевания полиомиелитом идентифицировал свою судьбу с теми, на долю которых не выпало счастье». «Опыт работы в качестве учителя в обедневшем тexasском городе Катутла в 20-х годах прошлого столетия развили у Президента Линдона Джонсона социальное самосознание и мировоззрение»³.

Одними из главных сторонников сокращения государственной социальной поддержки населения в США являлись президенты Рональд Рейган и Билл Клинтон. Президент Рейган в эпоху холодной войны, вызвав внутривластную дискуссию о необходимости показать преимущество свободной экономики США над командно-административной и тоталитарной системой СССР, добился сокращения социальных программ в пользу увеличения финансирования расходов на вооружение. «Благодаря» его политике было достигнуто только увеличение государственного долга США, а СССР прекратил свое существование в период уже после Рейгана по причине неэффективности своей экономики и политической системы, руководимой КПСС.

В сентябре 1996 г. в качестве протеста против действий Президента США Клинтона в области реформ социальной политики, подал в отставку государственный секретарь министерства социальной защиты и

¹ Louis Hartz, *The Liberal Tradition in America*, San Diego 1991, S. 6.

² Seymour Martin Lipset, *American Exceptionalism: A Double Edged Sword*, New York 1996, S.20.

³ Alonzo L. Hamby, *Liberalism and Its Challengers: FDR to Reagan*, New York 1985, S. 19, 234.

здравоохранения (Department of Health and Human Services) США Петер Эдельман. В марте 1997 г. в газете Атлантик Манцлий (Atlantic Monthly) он писал: «В многочисленных обещанных программах социальной политики Клинтон завоевал большое количество сторонников, но лишь для того, чтобы показать, какой она пользуется популярностью. Реализовывать их он не стал»¹.

На наш взгляд, историческая система самостоятельного финансирования каждым гражданином США социальных услуг на основе правил его индивидуальных достижений и пользование его благами имеет много общего с принципами социального дарвинизма, так называемой «натуральной селекции», когда сильнейший получает более лучшие блага. Основной принцип социал-дарвинизма схож с принципом капиталистической экономики. Они имеют единый корень, ставя человека перед условием жесткого противоборства в борьбе за рабочее место и материальные блага в том числе для достижения социального уровня. В условиях либерального капитализма особое значение приобретает соревнование между людьми, когда выживает сильнейший. Главным проповедником идей социал-дарвинизма в нацистской Германии был Альфред Розенберг, который, кстати, был повешен теми же американцами, как военный преступник в Нюрнберге.

С развитием демократии и социализации принципы социального дарвинизма в обществе большинства стран мира больше не актуальны.

В соответствии со ст. 7 Конституции Российской Федерации, Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

В этой связи представляет наибольший интерес сравнение достижений социальных благ в отдельных странах постсоветского периода восточной Европы и России начиная с 2000 г. – после завершения десятилетних экономических реформ по переходу от централизованной и плановой к рыночной экономике.

Например, в соответствии с нынешней Конституцией Польской Республики каждому гражданину гарантируется право на его социальную защиту по причине заболевания, инвалидности и достижении пенсионного

¹ Peter Edelman, The Worst Thing Bill Clinton Has Done, in: Atlantic Monthly, März 1997, s. 43-58.

возраста. На социальную помощь могут рассчитывать те граждане, которые не могут найти работу и не имеют средств к жизни.

После распада Советского Союза и выхода Литвы из состава СССР прежняя Конституция этой республики, восстановленная после отмены основного закона Латвийской ССР, не предусматривала государственной социальной системы. Только государственные служащие могли рассчитывать на гарантированное пенсионное обеспечение. В настоящее время большинство социальных достижений, установленных в Литве, финансируется государством. Вместе с тем, начиная с 2004 г. в Литве, было образовано достаточное количество частных медицинских страховых, пенсионных компаний и фондов, через которые финансируются дополнительное медицинское и пенсионное обеспечение.

Принцип страхового доминирования в каждой из стран постсоветского периода основывается на социальной помощи и поддержке человека. Социальная система финансируется в большей своей части из налога. В Польской Республике общая сумма социальных налогов от заработной платы составляет в среднем 50%, в Литве 34% (из них работодатель оплачивает 31%, а работополучатель только 3%). Для финансирования пенсионного обеспечения в Польше задействованы два частных финансовых фонда. Литва и Польша, как страны Европейского Союза, получают частичное финансирование государственной пенсионной системы из специального пенсионного фонда Европейского Союза.

По нашему мнению, наибольший интерес представляет сравнение финансирования системы образования от общей суммы внутреннего валового продукта. Итак, в Польше эта сумма уже в 2004 году составляла 6,1%. В Германии 5,3%. В Венгрии 5,6%, в Швеции 6,9 %, во Франции 6,1%, в Литве 17,8%, а США 7,2 %. До настоящего времени сумма финансирования практически не изменена. В России 4,5 % (в 2013 году)¹.

Расход социальных нужд, из расчета на одного человека, в Евро и в процентах от внутреннего валового продукта («—» нет достоверных данных)

¹ http://knowledge.allbest.ru/economy/3c0b65625b3ac79b5d53b88521216d27_0.html

Период	Польша	Литва	Россия (образование, здравоохранение и социальная защита) ¹
2000 год	941.4 Евро/19.5%	558.9 Евро/15.8%	– /17.9% (2002 год)
2004 год	1066.7 Евро/20.0%	702.6 Евро/13.3%	– /15.7%
2010 год	– / 18,6%	–	– /21.2%
20014 год	–	–	– /19.7%

Говоря об определении, формах, видах и успехах социального государства следует четко понимать истоки и идеи его возникновения. Развитие социального государства – всеобщего благосостояния – произошло в результате промышленной революции и массового обнищания широких социальных слоев.

Важно знать, что социальное государство служит гарантией осуществления политических и экономических прав и свобод человека, а также его права на собственность. Гарантия последней была бы иллюзорной, если бы социальные институты не были обеспечены государством. Без наличия социального государства и принципа перераспределения для поддержания бедных, неимущих, больных, безработных, семьи, образования, медицины и т.д. обеспечение элементарной безопасности в государстве также невозможно.

Таким образом, социальное государство как правовой и социально значимый феномен возникло в результате эволюционного развития человечества. Становление социальных институтов прошло большой путь и признается великим достижением, исходящим из стремления многочисленных народов мира к народовластию через свободные выборы, созданию справедливого общества в поиске способов социальной защиты отдельного человека и всего населения.

¹ https://www.hse.ru/data/2015/05/19/1097215048/2015_3q_SocialSpending_fin_z.pdf

Сафронова Елена Викторовна,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры административного и международного права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Сафронов Никита Алексеевич,
магистр права
(Белгород, Россия)

КОНСЕРВАТИЗМ И РАДИКАЛИЗМ В ЗЕРКАЛЕ СЕМЕЙНОЙ ИСТОРИИ А.А. БЛОКА

Мало кто знает, что великий русский поэт Александр Блок имеет непосредственное отношение к юриспруденции. Он учился на юридическом факультете Санкт-Петербургского университета и был сыном талантливого ученого-государствоведа, одного из основоположников социологически ориентированной школы правоведов, профессора и декана юридического факультета Варшавского университета, философа, человека «аристотелевской эрудиции» Александра Львовича Блока (1852-1909).

В отечественном блоковедении есть ряд небольших работ, авторы которых затрагивали историю взаимоотношений отца и сына, пытаясь определить степень и характер влияния Блока-отца на Блока-сына¹. Однако специальных работ, посвященных этой проблеме нет. Кроме того, отсутствуют исследования о «юридической» аспекте в жизни поэта, нет и работ, посвященных анализу его политических воззрений. Именно с отцом, профессором А.Л. Блоком, поэт обсуждал вопросы юридического образования, касался политических проблем, остро стоявших в начале XX века.

Отношения с А.А. Блока с отцом складывались непросто. После непростого развода Александра Львовича Блока с Александрой Андреевной Блок (в девичестве Бекетовой) встречи с сыном были редкими, но регулярными во время зимних и весенних университетских каникул. Уже взрослый Блок в своей автобиографии написал: «Я встречался с ним мало, но помню его кровно»².

Видеться с сыном Александром Львовичу не мешали. С самого рождения сына, ведя более чем скромный образ жизни и отказывая себе в малом, Александр Львович всегда щедро материально помогал Александре

¹ В частности: Енишерлов В.П. «Жизнь без начала и конца»: За строками «Возмездия» // Интернет-журнал «Наше наследие». 2005. № 75/76 // <http://nasledie-rus.ru>; Скуратовский В. Поэт Блок: между отцом и тестем // Столичные новости. Электронная версия. – 2004.- № 3 (294).- 27 января – 2 февраля; Новиков В. Александр Блок. – М., 2010. – С. 7-10; 190-194; Письма отца к Блоку (1892-1908). Предисловие, публикация и комментарии Т.Н. Конопацкой // Александр Блок. Новые материалы и исследования. Литературное наследство. - Т.92.- Кн. 1.- М.: «Наука», 1981. - С. 249-307 и др.

² Блок А. Автобиография // Александр Блок. Собрание сочинений шести томах. Том VI. – М.: Издательство «Правда», 1971. - С.91-92.

Андреевне и мальчику. Его письма бывшей жене, сыну, родственникам говорят о том, что его всегда интересовала судьба ребенка. Соглашаясь на развод, Александр Львович выдвинул ряд условий. Он требовал, во-первых, возможности регулярно навещать его, во-вторых, подробной периодической информации о жизни сына, в-третьих, вероятности брать его с собой на короткое время¹.

Сближение А.А. Блока с родственниками по линии отца произошло в середине 90-х годов, когда в Петербург, после долгого отсутствия, опять переселилась семья сестры Александра Львовича - Ольги Львовны Качаловой.

Поэт появился в доме у тетки в 1895 году, позднее стал бывать и в семье Петра Львовича. Сюда же из Варшавы два-три раза в год приезжал и Александр Львович. Останавливался он в доме сестры, где встречался с сыном, а когда уезжал, просил своих родственников информировать о нем.

С 1895 г. он начал переводить деньги на сына своей матери, надеясь сблизить Александра со своими родственниками. Вероятно, во многом благодаря встречам с отцом и его влиянию для продолжения образования выбрал А.А. Блок именно юридический факультет. В 1898 г. он закончил гимназию и поступил в университет. В письме к отцу от 18 октября А.А. Блок написал: «Теперь своей жизнью я очень доволен, особенно тем, конечно, что развязался с гимназией, которая смертельно мне надоела, а образования дала мало, разве “общее”. В Университете, конечно, гораздо интереснее, а кроме того, очень сильное чувство свободы, которую я, однако, во зло не употребляю и лекции посещаю аккуратно»².

Александра Львовича интересовался успехами сына, при редких встречах он много говорил с ним. «Помню, как Саша в те ранние годы встречался у нас со своим отцом, - вспоминала непосредственная свидетельница их общения Софья Николаевна Качалова (Тутолмина). - Отец любил его, расспрашивал об университетских делах, и они подолгу просиживали рядом за столом. Саша, прямой, спокойный, несколько «навытяжку», отвечал немногословно, выговаривая отчетливо все буквы, немного выдвигая нижнюю губу и подбородок. Отец сидел сгорбившись, несколько перебирая часовую цепочку или постукивая по столу длинными желтыми ногтями. Его замечательные черные глаза смотрели из-под густых

¹ Письмо А.Л. Блока к Александре Андреевне от 10 апреля 1888 г. / Неизданная переписка Блока // Александр Блок. Новые материалы и исследования. Литературное наследство. - Т.92. - Кн. 1. - М.: «Наука», 1981. - С. 280.

Цит. по: Енишерлов В.П. «Жизнь без начала и конца»: За строками «Возмездия» // Интернет-журнал «Наше наследие». 2005. № 75/76 // <http://nasledie-rus.ru>.

бровей куда-то в сторону. Иногда он горячился, но голоса иногда не повышал»¹.

Общение продолжалось и в письмах, где отца интересовало все: и здоровье, и интересы, и увлечения, и занятия, и успехи сына. В этот период их переписка была наиболее активной. Александр Львович пытался привлечь внимание сына к юриспруденции, к тому, что интересовало его самого. В годы обучения Блока на юридическом факультете он не только пристально следил за его успехами, но и давал советы, посылал свои статьи и лекции, обсуждал лекции, прослушанные сыном в университете.

Так, в письмах осенью 1898 г. Блоки обсуждали программу и стиль преподавания различных профессоров юридического факультета Петербургского университета. «Из лекций, - сообщал отцу А. Блок, - меня интересуется история русского права, благодаря, вероятно, Сергиевичу, который читает популярно, даже немного элементарно. Единственный дурно читающий профессор – Петражицкий, который отвратительно говорит по-русски и сыплет иностранными терминами, не объясняя их, хотя следовало бы ему все-таки помнить, что мы – гимназисты 8-го класса и еще не привыкли к научному языку. Георгиевский и Ефимов читают ровно и очень недурно»².

Молодой и очень талантливый ученый польского происхождения Л.И. Петражицкий возглавлял кафедру энциклопедии права в Петербургском университете. Он действительно плохо говорил по-русски и не обладал ораторским искусством. Но А.Л. Блок понимал, для студента важнее не *как*, а *что* говорить. «О современном петербургском представителе последних, - писал он сыну о Петражицком, - я читал и слышал (от студентов) отзывы почти восторженные, на ряду с которыми не мог не придать значения и твоему». Трудности в понимании предмета Александр Львович советовал преодолевать «если не путем самообразования, то дополнительными лекциями Гессена, Кареева или иными»³.

Александр Блок прислушался к мнению отца и его отношение к Л.И. Петражицкому изменилось. Позднее он писал отцу: «Наиболее интересным, но зато и очень трудным для слушания предметом мне кажется история философии права; слушаю я конечно Петражицкого, к которому уже привык отчасти на I-ом курсе; он начинает серьезно интересоваться меня как

¹ Тутолмина С.Н. Мои воспоминания об Александре Блоке // Александр Блок в воспоминаниях современников в двух. – Т. I. - М., 1980. – С. 93.

² Письмо А.А. Блока к отцу от 18 октября 1898 г. // Письма Александра Блока к родным. - Ленинград, 1927. С. 45.

³ Письмо А.Л. Блока к сыну от 12 ноября 1898 г. / Неизданная переписка Блока // Александр Блок. Новые материалы и исследования. Литературное наследство. - Т.92.- Кн. 1, М.: «Наука», 1981. - С. 256.

философ». По уровню преподавания на факультете лучше Сергеевича и Петражицкого, - заключал А.Блок, - «я себе представить пока не могу»¹.

Обсуждение студенческих новостей продолжалось весь период обучения Блока-сына на юрфаке. «II-й курс мне гораздо интереснее I-ого, - писал студент отцу, - да и профессора в общем читают как-то занимательнее. Впрочем, может быть я уже привык к университетской жизни вполне, и поэтому мне легче слушать лекции. Наиболее интересуют меня русское и государственное право. Последнее придется проходить по курсу Коркунова, чего я несколько боюсь, так как слышал, что он трудно написан»². В письмах Блок-студент рассказывал отцу об университетских новостях, своих пристрастиях и проблемах: «Усердно занимаются государственным правом по курсу Коркунова, слушаю Ивановского без пропусков», «читают все хорошо, кроме Кауфмана (статистика)»³.

Отец пытался помочь сыну разобраться в государственном праве, на котором сам специализировался, присылал ему свои лекции и статьи⁴. Но в письмах сына-студента все чаще сквозила информация, что его больше интересует философия, театр, литература.

К началу XX в. природные наклонности А.А. Блока победили авторитет отца. Занятия юриспруденцией перестали совсем увлекать поэта, испытывавшего, по его замечанию, «полную неспособность к практическим наукам, которые проходят на III курсе» юридического факультета. «Только перейдя на третий курс, - писал Блок в своей автобиографии, - понял, что совершенно чужд юридической науке»⁵. В письме от 29 сентября 1901 г. Александр Блок сообщил отцу о своем решении - перейти с юридического на историко-филологический факультет. «Сознание необходимости моих занятий до сих пор у меня отсутствовало, - объяснял он отцу, - и никаких целей (практических) я даже не имел возможности провидеть впереди, потому что был ужасно отчужден от того, что, собственно, должно быть в полной гармонии с моими душевными наклонностями. Мама очень поддерживает меня в моих начинаниях. Хотел бы знать, что думаете об этом Вы?»⁶. Александр Львович был несколько раздосадован, но решение сына поддержал. «Милый мой Сашура, писал он в октябре 1901 г., - мысль, теперь

¹ Письмо А.А. Блока к отцу от 26 сентября 1900 г. // Письма Александра Блока к родным. - Ленинград, 1927. С. 56.

² Письмо А.А. Блока к отцу от 20 августа 1899 г. // Письма Александра Блока к родным. - Ленинград, 1927. С. 46.

³ Письмо А.А. Блока к отцу от 7 ноября 1899 г. // Письма Александра Блока к родным. - Ленинград, 1927. С. 48-49.

⁴ Информация об этом: Письмо А.А. Блока к отцу от 26 сентября 1900 г. // Письма Александра Блока к родным. - Ленинград, 1927. С. 55.

⁵ Блок А. Автобиография // Александр Блок. Собрание сочинений шести томах. Том VI. - М., 1971. - С.94.

⁶ Письмо Блока А.А. отцу от 29 сентября 1901 г. // Александр Блок. Собрание сочинений шести томах. Том VI. Письма 1898-1921. - М., 1983.- С.17.

осуществленная Тобою, посещала и меня не раз за нынешнее лето: собирался написать Тебе о примирении «деятельности» с «созерцательностью – в смысле перемены факультета «хлебного» (или служебного на более литературный (и педагогический); однако не хотел «смущать» на случай уже состоявшегося умиротворения в обратном направлении: так можно было заключить из Маминого сообщения о «новой (твоей) ясности» пред наступлением последнего учебного периода и из твоих стихов о «светлой темноте» по крайней мере одного предмета, изучаемого петербургскими юристами на III курсе, а в мое время – на II-м). «И тут есть боги» - как сказал когда-то Аристотель ...; но, конечно, «Сотворивый мир открыт» - не говоря о «чувстве» - преимущественно «в разуме» и в «лире», почему от всей души приветствую Тебя на этом, в сущности, и «самом легком» (т.е. благодарном – при талантах) поприще научного труда ...»¹.

Осенью 1901 г. А. Блок перешел на филологический факультет, который закончил весной 1906 года. «Университет, - отмечал А.А. Блок, - не сыграл в моей жизни особенно важной роли, но высшее образование дало, во всяком случае, некоторую умственную дисциплину и известные навыки»².

В студенческие годы А.А. Блок стал публиковаться. В 1903 году журнале «Новый путь» и в альманахе «Северные цветы» были напечатаны его стихи. А когда вышел в свет первый сборник Блока «Стихи о Прекрасной Даме», он тут же отправил его отцу с письмом: «Милый папа. Сегодня получил наконец свой первый сборник, который посылаю Вам. Пока не раскаиваюсь в его выходе, тем более что «Гриф» приложил к нему большое старание и, по-моему, вкус»³.

Стихи он посылал отцу и раньше, и они радовали его. В письме 1892 г. Александр Львович писал сыну: «Присланные в нынешнем и в прошлом году твои стихотворения доставили мне большое удовольствие, как и частые известия о твоих добровольных склонностях к наукам и искусствам»⁴. А.Л. Блок пристально следил за творчеством сына, более того, он знал его стихи наизусть. «Стихи сына, - отмечал его племянник Г.П. Блок, - все знал. Особенно любил стихи о России»⁵. Однако на первый опубликованный сборник стихов А. Блока Александр Львович отреагировал весьма язвительно. На отрезном купоне денежного перевода на сто рублей он прислал едкий рифмованный ответ:

¹ Письмо А.Л. Блока к сыну от 8 октября 1901 г. / Неизданная переписка Блока // Александр Блок. Новые материалы и исследования. Литературное наследство. - Т.92. - Кн. 1. - М.: «Наука», 1981. - С. 258-259.

² Блок А. Автобиография // Александр Блок. Собрание сочинений шести томах. Том VI. – М., 1971.- С.95.

³ Цит. по: Енишерлов В.П. «Жизнь без начала и конца»: За строками «Возмездия» // Интернет-журнал «Наше наследие». 2005. № 75/76 // <http://nasledie-rus.ru>.

⁴ Письмо А.Л. Блока к сыну от 14 ноября 1892 г. / Неизданная переписка Блока // Александр Блок. Новые материалы и исследования. Литературное наследство. - Т.92. - Кн. 1, М.: «Наука», 1981. - С. 255.

⁵ Блок Г.П. Герои «Возмездия» // Русский современник. – 1924.- № 3. – С. 177.

«... Благодарю за присланную книгу
Со «стихами о Прекрасной Даме».
Но, смотря в нее, все «видят фигу»
И готовы чувствовать себя в Бедламе.
Мое (другой размер) «духовное родство»
Мне лично страха не внушает;
Скорее кровный смысл его
Для публики меня смущает...
- Напрасно, говорят мне, Вы
еще даете деньги сыну:
Ведь он теперь, в виду молвы,
Богаче Вас на половину (?).
Профессорское имя – верный клад:
«Кривляню на распутьях» –
род рекламы;
«Как летом вкусный лимонад»,
Раскупят рыцари мудреной «Дамы»!
Не доверяя распродаже –
При репутации своей
(Добровольно скромной, темной даже),
«Спешу» отправить – сто рублей¹.

Интересный эпизод встреч отца и сына, касающийся отношения к творчеству юного поэта, запомнился и Софье Николаевне Качаловой (Тутомлиной). «Однажды Александр Львович, приехав из Варшавы, сейчас же вызвал сына. «Ты должен выбрать себе какой-нибудь псевдоним, - говорил он Саше, - а не подписывать свои сочинения, как я: «А. Блок». Неудобно мне, старому профессору, когда мне приписывают стихи о какой-то «Прекрасной Даме». Избавь меня, пожалуйста, от этого. Саша стал подписываться с тех пор иначе»².

В отечественном блоковедении высказывается несколько точек зрения, почему так изменилось отношение Александра Львовича к творчеству сына. По мнению В.П. Ерншелова, Александр Львович, «воспитанный на классических образцах русской поэзии, - поклонник Пушкина, Лермонтова, Фета – не смел уловить музыки первой книги сына»³. Юношеские стихи Блока, - вспоминала М.А. Бекетова, - посылаемые отцу не вызвали у него

¹ Письмо А.Л. Блока к сыну (ноябрь 1904 г.) / Письма отца к Блоку // Александр Блок. Новые материалы и исследования. Литературное наследство. - Т. 92. - Кн. 1. М.: «Наука», 1981. С. 271.

² Тутолмина С.Н. Мои воспоминания об Александре Блоке // Александр Блок в воспоминаниях современников в двух. – Т. I. - М., 1980. – С. 93.

³ Ернишелов В.П. «Жизнь без начала и конца»: За строками «Возмездия» // Интернет-журнал «Наше наследие». 2005. № 75/76 // <http://nasledie-rus.ru>.

«ничего кроме холодной насмешки и довольно едкой критики. ... Быть может, - задавалась она вопросом, - это был просто педагогический прием? Этот вопрос остается неразрешимым»¹. Т.Н. Конопацкая считает, что причиной охлаждения и язвительности А.Л. Блока явилась обида на сына, причин которой было несколько. В апреле 1903 г. он послал 1000 рублей «на предстоящую необходимую поездку за границу и на свадьбу, побуждающую от души желать Тебе с невестой возможно полного благополучия»². Однако приглашения на венчание, он так и не получил. Свою обиду Александр Львович не скрыл, в июле 1903 г. он упрекал сына, что является для него «настолько посторонним человеком, что, указывая день венчания (когда-то бывший днем рождения Екатерины Андреевны и моего покойного отца, Тебя крестившего), не «зовешь» в деревню, а его «родных не хочешь знать»³. Нельзя не учитывать, - полагает Т.Н. Конопацкая, - и обиду Александра Львовича на невнимание сына к его творчеству. Когда он получил книгу сына, понял, «что тот так и не прочел его труд, бывший очевидно среди тех, статей и лекций, о которых Блок писал ему в письме от 26 сентября 1900 г.: «Не знаю, когда мне удастся прочесть все это»⁴.

Александр Блок всегда был холоден к отцу. Все попытки отца «достучаться» до него и через внимание к интересам и склонностям ребенка, родительский совет, попытку увлечь собственными интересами, бесконечную материальную помощь и др., не увенчались успехом. Отец даже в стиле своих писем сложных, замысловатых, порой рифмованных пытался соответствовать поэтическому таланту сына. Стилистические поиски пожилого профессора, попытка придать письмам интонационную выразительность (через подчеркивание, многоточие, многочисленные скобки, кавычки и др.) были рассчитаны на передачу душевных переживаний и понимание стилистически одаренного сына. Его письма другим адресатам отличались большей понятностью и простотой.

Блок же оставался безразличным к душевным порывам своего отца и относился к нему эгоистически. Большинство писем поэта отцу начиналось со слов благодарности за присланные деньги и просьбы прислать еще. Даже во взрослом возрасте он с готовностью принимал денежные переводы, но не проявлял той душевной теплоты, которой отец ждал от него. За несколько месяцев до смерти Александр Львович писал сыну: «буду ждать ближайших указаний от тебя и для определения размеров помощи (три падежа

¹ Бекетова М. В цепях тягостной свободы... // Роман-газета. 2005. № 2. // <file:///F:/\Роман-газета.htm>. С. 36.

² Письмо Блока А.Л. к сыну (апрель 1903 г.) /Письма отца к Блоку // Александр Блок. Новые материалы и исследования. Литературное наследство. - Т. 92. - Кн. 1. М.: «Наука», 1981. С. 262.

³ Письмо Блока А.Л. к сыну (июль 1903 г.) /Письма отца к Блоку // Александр Блок. Новые материалы и исследования. Литературное наследство. - Т. 92.- Кн. 1. М.: «Наука», 1981.- С. 263.

⁴ Конопацкая Т.Н. Предисловие /Письма отца к Блоку (1892-1908) // Александр Блок. Новые материалы и исследования. Литературное наследство. - Т. 92. - Кн. 1. - М.: «Наука», 1981. - С. 254.

«родительных»!), соединенной – как всегда – с отцовской привязанностью; вероятно и с приездом в Петербург (на Пасху или раньше)»¹. Александр Блок отказал отцу даже в этом. «На днях, - писал он матери 25 января, - было письмо от Ал. Львовича – декадентское; с какой-то иронией, как всегда, немножко жалкое, запутанное, предлагает, насколько можно понять, денег и обещает приехать к Пасхе»². Когда Александр Львович приехал поэт под благовидным предлогом (срочный вызов на совещание) постарался избежать свидания, признавшись матери: «Господи, как с ним скучно и ничего нет общего»³.

А общего в этот период было действительно мало. Идеиные разногласия стали отчетливо проявляться уже в начале XX в. Несовпадение ценностных ориентиров отца и сына выразилось в их отношении к Церкви, новым религиозно-философским учениям, формам и задачам государственного преобразования.

Александр Львович был «глубоко верующим» православным человеком, «идейным патриотом»⁴ и государственным деятелем, членом «Союз русского народа» - крупнейшей организации, созданной в начале XX века и выступавшей за единство и нераздельность России, сохранение самодержавия, единение его с народом в совещательном органе.

Александр Блок в своем творческом поиске он шел вне Церкви и презирал существующий режим. Политика как таковая А.А. Блока не увлекала, но, не принимая традиционных форм русской государственности, поддерживаемых Церковью, он желал их обновления. Он был революционером в творчестве, полагавшем, что искусство должно способствовать преобразению государственной формы.

В юношеский период он был увлечен идеями поэта и философа Владимира Соловьева, его концепцией всеединства и учением о Софии, Премудрости Божией. Софиология Владимира Соловьева, как известно, была проникнута еретическими мотивами о четвертой ипостаси Бога, сливавшейся с вечно женственными образами Софии и Богородицы.

А.А. Блок в своем искусстве стал одним из первых воплощений софианских идей. Именно к философии Соловьева восходит тема «Вечной женственности», получившая воплощение в поэзии Блока, что особенно ярко проявилось в первой книге, вызвавшей столь ироничную оценку со стороны отца. Александр Львович любил поэзию, но был воспитан на ее классических

¹ Письмо А.Л. Блока сыну (январь 1908 г.) / Письма отца к Блоку (1892-1908) // Александр Блок. Новые материалы и исследования. Литературное наследство. - Т. 92. - Кн. 1. - М.: «Наука», 1981. - С. 273.

² Письмо А.А. Блока матери от 25 января 1908 г. // Письма Александра Блока к родным. - Л.: «Academia», 1927. - С. 191.

³ Письмо А.А. Блока матери от 17 апреля 1908 г. // Письма Александра Блока к родным. - Л.: «Academia», 1927. - С. 205-206.

⁴ Некролог // Варшавский дневник. - 2 декабря 1909. - № 333. - С. 2.

образцах, поэтому остался холоден к символизму. Е.С. Герцог вспоминала, что однажды после встречи с сыном, А.Л. Блок приехал Петербурга «не радостный, а, скорее, сумрачный. Жаловался на «избыток» символизма в сыне. Символизма, которого он не понимал, и видел между сыном и собой пропасть и это очевидно его огорчало»¹.

В переписке отца и сына Блоков обнаружилось и их различное отношение к проблеме реформирования Церкви, к которому призывала интеллектуальная элита начала XX в.

Взросление А.А. Блока пришлось на период усиления интереса российской интеллигенции к религиозным вопросам. Эту черту эпохи писатель и философ Д.С. Мережковский назвал рождением «нового религиозного сознания», проявлением которого стало появление русской религиозной философии и нового искусства, во многом обращавшегося в религиозной тематике.

Тенденция религиозного пробуждения интеллигенции нашла отражение в «Религиозно-философских собраниях», которые проходили в Петербурге 1901-1903 гг. Русская Православная Церковь пыталась на них воцерковить интеллигенцию, а та в свою очередь призвать Церковь к реформации и «обновлению» христианства. Идея организации собраний принадлежала группе литераторов З.Н. Гиппиус, Д.С. Мережковскому, Д.В. Filosoфову, В.В. Розанову, В.С. Миролюбову и В.А. Тернавцеву, которые обратились с таким предложением к обер-прокурору Св. Синода К.П. Победоносцеву. Согласно замыслу организаторов, в ходе собраний должны были обсуждаться животрепещущие вопросы религиозно-гражданской жизни.

Со стороны Церкви вдохновителем собраний был митрополит Санкт-Петербургский Антоний (Вадковский), а председательствовал на них епископ Сергей (Страгородский), будущий Патриарх Московский и всея Руси. Интеллигенцию преимущественно представляли так называемые декаденты, - по выражению Мережковского, - «первые в русском образованном обществе вне всякого церковного предания самозародившиеся мистики»². Декадентская мистика основывалась на учении Владимира Соловьева о Софии. Русских декадентов соблазняла мысль синтеза христианства и язычества. Последствия подобного синтеза и такого мистического опыта как раз отчетливо видны в творчестве А.А. Блока, в котором «София становится Прекрасной Дамой, причудливо перерождаясь в блудницу-Незнакомку»³.

В ходе заседаний обнаружилось несовпадение взглядов Церкви и

¹ Герцог Е. С. Отец поэта Блока // Александр Блок: Новые исследования. Литературное наследство. - Т. 92. - Кн. 1. - М.: «Наука», 1981. - С. 305.

² Цит. по: Зеньковский Василий, прот. История русской философии. Книга 2. Часть 2. Л., 1991. - С. 56.

³ Епископ Тихвинский Константин Опыт встречи. К столетию Религиозно-философских собраний // Журнал московской патриархии. – 2003. - № 1 // <http://www.jmp.ru/jmp/03/01-03/16.htm>.

интеллигенции на цели и результаты проводившихся встреч. «В замысле «Собраний», - отмечал протоиерей Георгий Флоровский, - была неизбежная двусмысленность. И задачу собраний стороны понимали очень по-разному. «Духовные власти» разрешали их скорее по миссионерским соображениям. Интеллигенты же ожидали от Церкви нового действия, ожидали новых откровений, еще нового завета»¹. Церкви предлагалось пересмотреть отношение к православным догматам, к еретическим учениям, к государственной власти и браку, и тем самым преодолеть некий «внутренний кризис», якобы мешающий Русской Православной Церкви исполнить «великую задачу общественного спасения».

Рупором интеллектуальной элиты стал журнал «Новый путь» (1903-1904), возникший как непосредственное развитие идеи религиозно-философских собраний, в нем печатались протоколы «Собраний», работы на религиозные темы, художественные произведения. Александр Блок был связан с этим журналом, в литературном отношении пропагандировавшем эстетические принципы символизма. Поэтический дебют А. А. Блока состоялся там в марте 1903.

С Мережковскими А.А. Блок познакомился в 1902 г. и сразу попал под их влияние, что нашло отражение в его дневниковых записях² и письмах. Мережковские, - писал поэт отцу, - «меня очень интересуют с точек зрения религии и эстетики»³. «Внешнее мое прикосновение к мирам «иным» и литературным, - заключается теперь в переписке с Зин. Гиппиус (женой Мережковского), которая уже взяла два моих стихотворения в новый журнал «Новый путь»... Переписка очень интересна, вполне мистична, так что почти не выходит из круга умозрения (опять-таки – современного, в духе Дм. С. Мережковского)⁴.

Увлечение А.А. Блока мистикой разделяла и его мать. «Этот период ее жизни, - отмечала ее сестра М.А. Бекетова, - был отмечен по преимуществу мистическим, религиозным характером. ... Ее не удовлетворяло обычное отношение к религии, она искала нового направления и новых путей»⁵. Александра Андреевна «ревностно посещала религиозно-философские собрания, с надеждой и верой слушая дебаты Мережковского и других неохристиан с представителями официальной церкви. Всем сердцем

¹ Протоиерей Георгий Флоровский Пути русского богословия. Часть II. На пути к катастрофе. (Кризис церковной культуры) // <http://lib.eparhia-saratov.ru/books/20f/lorovsky/path2/30.html>.

² Из дневников и записных книжек. 1902 г. // Блок А. Собрание сочинений: в 6-ти т. – Т. 5. – М.: Художественная литература, 1980. – С. 97-99.

³ Письмо А.А. Блока к отцу от 4 июня 1902 г. // Письма Александра Блока к родным. - Ленинград, 1927. С. 75.

⁴ Письмо Блока А.А. отцу от 29 сентября 1901 г. // Александр Блок. Собрание сочинений шести томах. - Том VI. Письма 1898-1921. – Ленинград, 1983. - С. 17.

⁵ Бекетова М.А. Блок и его мать // Воспоминания об Александре Блоке. – М.: Издательство «Правда», 1990. - С. 308.

чувствовала она, что современная жизнь требует коренного обновления и, полагая, что это обновление должно быть религиозным, искала новых путей в религии»¹.

Александр Львович взглядов сына и бывшей жены не разделял. Он интересовался интеллектуальными событиями, происходившими в Санкт-Петербурге, но воспринимал их далеко не так восторженно. В апреле 1903 г. А.Л. Блок сообщал сыну, что университет выписал «всякие журналы с октября на следующий год», но «еще не получает «Нового пути». Александр Львович считал, что деятельность новых журналов направлена «на погибель государственным заветам обновляемого (?) ныне вовсе не в религиозных общих интересах (тех же узковатых духом разноверцев) православия; отсюда, - отмечал он, - «оживленный» интерес и к мнимой «философии» - в ущерб науке»².

Своим отношением к попыткам философствующей интеллигенции обновить православие Александр Львович был близок к св. прав. Иоанну Кронштадтскому. «Россия, - предупреждал Иоанн Кронштадтский, - если ты отпадешь от своей веры, как уже отошли от нее многие интеллигенты, не будет тебе счастья. Накажет тебя Господь, отнимет Православного Царя и пошлет самозванных правителей, которые зальют страну кровью»³.

К сожалению, представители православного духовенства, за исключением св. Иоанна Кронштадтского, не дали церковно-канонической оценки новым еретическим учениям, озвученным и обсужденным на собраниях. Только после его выступления в печати «О старом и новом пути спасения» в марте 1903 постановлением К.П. Победоносцева от 5 апреля 1903 г. «Религиозно-философские собрания» были закрыты.

Нависла угроза и над журналом. «Новый путь», - сообщал А.А. Блок отцу, - «чуть не прикрыли из-за происков иерархии обеих столиц и министра внутренних дел»⁴. В ответ на это он получил от Александра Львовича письмо с совершенно иным взглядом на происходящее. «Политическими «происками», - писал Блоку отец, - занимаются у нас не «министерства» и «иерархия», а многочисленные «разноверцы», извлекающие (*Dei gratia et hominum stultitia*) немало барышей из оградившей их таможнями от них же русской государственности – не прощая ей ее основ духовных, обещающих «веселие» (не в польском смысле слова) «мученикам»: так поется при

¹ Бекетова М.А. Блок и его мать // Воспоминания об Александре Блоке. – М.: Издательство «Правда», 1990. - С. 311.

² Письмо А.А. Блока сыну (апрель 1903 г.) / Письма отца к Блоку // Александр Блок. Новые материалы и исследования. Литературное наследство. - Т.92. - Кн.1. - М.: «Наука», 1981. - С. 262.

³ Цит. по: Епископ Тихвинский Константин Опыт встречи. К столетию Религиозно-философских собраний // Журнал Московской патриархии. – 2003. - № 1 // <http://www.jmp.ru/jmp/03/01-03/16.htm>.

⁴ Письмо А.А. Блок отцу /Письма отца к Блоку // Цит. по: Александр Блок: Новые исследования. Литературное наследство. - Т. 92. - Кн. 1. - М.: «Наука», 1981. - С. 262.

«ликующем Исаии», тогда как слишком обесцениваемые «ищущим» (не «голубинового», а несколько поверхностного) смысла» критиком «еврейские поверья» учат «одолжать народы» - с тем, чтобы господствовать над ними (по «Второзаконию»)»¹.

К мнению отца Александр Блок оставался равнодушен. Все, связанное с отцом, тогда казалось ему чужим. «Из семьи Блоков я выродился. Нежен. Романтик. Но такой же кривляка»², - написал он в своем дневнике в июле 1903 года.

Подводя итоги 1903 г., в письме отцу он вновь вступился за журнал и его издателей. Благодаря ему, - отмечал он, - современной литературе, появились «нити истинного Ренессанса. «Новый путь» при всех его недостатках делает свое дело, а в нынешней январской книжке расцвел, как никогда. ... Все события (и предшествующие им литературные связи и знакомства) составляют для меня приятный в конце концов итог 1903 года – литературном отношении»³.

В ответ на это письмо Александр Львович съязвил: «Нынешнее наше стихотворство (...) - полезная или «приятная» (...) журнальная макулатура будущей утонченной поэзии», в ней «много смелых музыкальных оборотов сжатой речи (главная заслуга – (...) - символистики), и мало еще (...) точного «значительного (...) содержания»⁴.

Однако, несмотря на внешнюю язвительность и разницу во взглядах на происходящее, отец гордился своим сыном и продолжал попытки сблизиться с ним. Об этом свидетельствует его желание познакомить Александра Блока, тогда еще студента, со своим близким и очень талантливым учеником Е.В. Спекторским. «На этих днях, - писал он сыну 23 марта 1905 г., - поехал в Петербург Евг. Вас. Спекторский - бывший ученик мой, а теперь доцент «энциклопедии» в Варшавском университете – и хотел быть, между прочим, у Тебя (отчасти по моей же инициативе). Чтобы избежать пустого и притом далекого визита, не уведомишь ли Ты его немедленно письмом: в какие дни или часы (преимущественно вечерние) удобнее Вам познакомиться и побеседовать (без всяких специальных от меня инструкций)»⁵.

¹ Письмо А.А. Блока сыну (апрель 1903 г.) // Письма отца к Блоку // Александр Блок: Новые исследования. Литературное наследство. Т.92, вып.1. - М.: «Наука», 1981. - С. 264.

² Блок А. Из дневников и записных книжек // Александр Блок. Собрание сочинений шести томах. - Том V. Письма 1898-1921. - Ленинград, 1982. - С. 104.

³ Письмо Блока А.А. отцу от 30 декабря 1903 г. // Александр Блок. Собрание сочинений шести томах. - Том VI. Письма 1898-1921. - Ленинград, 1983. - С. 59-61.

⁴ Письмо А.Л. Блока сыну январь - февраль 1904 г. / Письма отца к Блоку // Литературное наследство. Александр Блок. Новые материалы и исследования. - Т.92.- Кн. 1. - М., 1981.- С. 268-269.

⁵ Письмо А.Л. Блока сыну 23 марта 1905 г. // Письма отца к Блоку // Литературное наследство. Александр Блок. Новые материалы и исследования. - Т.92.- Кн. 1. - М., 1981.- С. 272.

Судьбоносной эта встреча не стала. Поэт сообщил отцу: «Я познакомился с Е.В. Спекторским ... Е.В. мне понравился, мы хорошо разговаривали. Он – милый»¹.

Идейные разногласия, различное отношение к происходящим в стране политическим событиям, непонимание друг друга у отца и сына сохранялись до самой смерти Александра Львовича.

В революционный 1905 год, когда большинство вузовской профессуры, увлеченное либеральными идеями, поддерживало студенческие выступления, позиция А.Л. Блока была скорее исключением. В те годы редко кто, как, например, академик-славист А.И. Собрлевский в Санкт-Петербургском университете или математик Л.К. Лахтин в Московском университете, оставался до конца верным режиму. Позиция таких ученых была очень непопулярной у студенческой молодежи, их презирали, над ними глумились, их подвергали обструкции. Профессор А.Л. Блок был из них, своих убеждений он тоже не менял, он «всегда, - писала про него газета «Варшавское утро», - был последовательным националистом. Даже в тяжелые дни 1905 года он остался верен своим взглядам, в то время как многие его сторонники склонялись влево или вправо в зависимости от обстоятельств. Словом, это был противник открытый и идейный»². По мнению польского историка Адама Галиса, эта посмертная статья в газете была «составлена очень осторожно, видимо, из опасения перед цензурой» и «свидетельствовала о том, что покойный играл какую-то роль в политической жизни русских кругов в Варшаве. У него были свои сторонники, были и противники, относящиеся к нему с уважением». «Последовательный националист, - отмечал А. Галис, - сочувствовал так называемым «октябристам»³.

С 1905 по 1908 г. из-за студенческих беспорядков Варшавский университет не работал. В революционный период это не было исключительным событием, закрывались многие вузы страны, в том числе и Санкт-Петербургский, где учился А. Блок. Александра Львовича политические события, происходившие в этот период в стране, очень волновали. При этом он не оставался сторонним наблюдателем. Его интересовала и теория, и практика политической жизни. Он напряженно работал над исследованием «Политика в кругу наук». При этом будучи юристом «он, - по выражению его ученика Е.В. Спекторского, - задыхался в

¹ Цит. по: Письма Блока к Е.В. Спекторскому // Александр Блок: Новые исследования. Литературное наследство. - Т.92, вып.2, М.: «Наука», 1981.- С.299.

² Цит. по: Адам Галис. 18 дней Александра Блока в Варшаве. Исследование/Перевод Евгения Невякина // Северная-Аврора. Литературно-художественный журнал Северная-Аврора. - №9. - 2009//<http://www.avroga-lukin.ru/>.

³ Адам Галис. 18 дней Александра Блока в Варшаве. Исследование/Перевод Евгения Невякина // Северная-Аврора. Литературно-художественный журнал Северная-Аврора. - №9. - 2009//<http://www.avroga-lukin.ru/>.

холодной, разряженной атмосфере чисто правовых понятий»¹, полагая, что «кто знает только государственное право, тот не знает даже и государственного права»². Он разделял известное выражение М.П. Погодина, что при чрезмерном юридическом воззрении К.Д. Кавелина на русскую историю, в ней не окажется места для св. Сергия»³. Для него действующие нормативно-правовые акты публичного характера не давали полного представления о государственной жизни. Государственную науку (политику) он понимал гораздо шире, чем сугубо государственное право.

В 1907 г. он принял непосредственное участие в политике, выставив свою кандидатуру в Государственную думу от «Союза русского народа»⁴, и по воспоминаниям современников очень остро переживал свой провал⁵.

Для характеристики политических убеждений Александра Львовича интересны воспоминания его племянника Г.П. Блока о встрече с ним в 1908 г. и беседе о научных и политических проблемах. Георгия Петровича, тогда студента юридического факультета, «поразил необычайно широкий охват его учености и вызывающая едкость суждений»⁶. Он показался Г.П. Блоку «убежденнейшим, безоговорочным консерватором», им была выработана, отмечал мемуарист, «целая система политического мышления с бурным антисемитизмом во главе угла»⁷.

А.А. Блок отцовских переживаний и убеждений не принимал. «Отношение мое к «освободительному движению», - писал он отцу, - выражалось, увы, почти исключительно в либеральных разговорах и, одно время, даже в сочувствии социал-демократам. Теперь отхожу все больше, впитаю в себя все, что могу («общественности»), отбросив то, чего душа не принимает. А не принимает она почти ничего такого,- так пусть уж займет свое место, то, к которому стремится. Никогда я не стану ни революционером, ни «строителем жизни», и не потому, чтобы не видел в том или другом смысла, а просто по природе, качеству и теме душевных переживаний»⁸.

Консерватизм Александра Львовича, его религиозность вызвали у молодого Блока лишь раздражение. Отец казался ему чужим, скучным и далеким от жизни человеком. «Последнее письмо отца свидетельствует, - писал он матери в январе 1908 г., - о его набитости задними мыслями

¹ Спекторский Е.В. Александр Львович Блок, государствовед и философ. Варшава, 1911. С. 27.

² Там же. С. 29.

³ Там же. С. 27.

⁴ Орлов В. Н. Жизнь Блока. Гамаюн, птица вещая. - М.: ЗАО Изд-во Центрполграф, 2001. - С. 36.

⁵ Березарк И.Б. Отец Александра Блока // Русская литература. - 1977. - № 3. - С. 191.

⁶ Блок Г.П. Герои «Возмездия» // Русский современник. - 1924. - № 3. - С. 176.

⁷ Там же.

⁸ Письмо от А.А. Блока отцу от 30 декабря 1905 г. // Блок А. Собрание сочинений: В шести томах. Т. 6. Письма 1898-1921. - Ленинград: «Художественная литература, 1983. - С. 89.

отвлеченного, теоретического, филологического, какого угодно характера – только не жизненного»¹, а несколько позже: «как с ним скучно и ничего нет общего»². В этот период А. Блока раздражал не только отец. Неприятие у него вызывали даже христианские праздники. «Эти два больших христианских праздника (Рождество и Пасха) все больше унижают меня; как будто, и в самом деле, происходит что-то такое, чему я глубоко враждебен»³.

Близкое знакомство Александра Блока с отцом произошло только после смерти Александра Львовича. Лишь тогда поэту открылся масштаб его личности. Он по-иному понял отца и полюбил его.

О болезни Александра Львовича А.А. Блоку почти одновременно сообщили Е.В. Спекторский и М.Т. Беляева – вторая жена профессора. 17 ноября 1909 г. он получил письмо от Е.В. Спекторского о том, что его отец при смерти. Поэт практически сразу ответил, что об этом он «узнал еще вчера от М.Т. Блок», которая срочно «едет в Варшаву»⁴. Блок ехать туда не торопился. «Свой отъезд в Варшаву, - писал он, - я как-то еще внутренне склонен откладывать. Может быть, ведь это и вовсе неприятно ему? С другой стороны, если я приеду, он несомненно поймет, что умирает»⁵. Лишь после мучительных раздумий и повторного сообщения, что «на выздоровление отца уже нет никакой надежды», он принял решение. 30 ноября Александр Блок выехал из Петербурга и прибыл в Варшаву 1 декабря, когда отца в живых уже не было в живых⁶.

Пребывание А.А. Блока в Варшаве исследовано польским историком А. Галисом, детально восстановившем картину его встреч, дел и писем за эти 18 дней и представившем историю знакомства сына с таким родным и таким незнакомым ему человеком⁷.

Смерть примирила сына с отцом. «Из всего, что я здесь вижу, - писал поэт матери 4 декабря 1909 г., - и через посредство десятков людей, с которыми непрестанно разговариваю, для меня выясняется внутреннее обличье отца - во многом совсем по-новому. Все свидетельствует о

¹ Письмо А.А. Блока матери 30 января 1908 г./ Письма 1898-1921 // Блок А. Собрание сочинений в шести томах. - Т. 6. - Л.: «Художественная литература», 1983. - С. 138.

² Письмо А.А. Блока матери от 17 апреля 1908 г. // Письма Александра Блока родным. - Л.: «Academia», 1927. - С. 205.

³ Письмо А.А. Блока к матери от 15 апреля 1908 г. // Письма Александра Блока к родным. - Ленинград, 1927. С. 204.

⁴ Письмо А.А. Блока Е.В. Спекторскому 19 ноября 1909 г. / Письма А.А. Блока Е.В. Спекторскому // Литературное наследство. Александр Блок: Новые материалы и исследования. - Т.92. - Кн.2. - М.: «Наука», 1981. - С. 305.

⁵ Цит. по: Шеломова С.Б. Письма А.А. Блока Е.В. Спекторскому. Вступительная статья, публикация и комментарии // Литературное наследство. Александр Блок: Новые материалы и исследования. - Т.92. - Кн.2. - М.: «Наука», 1981. - С. 299.

⁶ Новиков В.И. Александр Блок. - М.: Молодая гвардия, 2010. - С. 192-193.

⁷ См.: Адам Галис. 18 дней Александра Блока в Варшаве. Исследование/Перевод Евгения Невякина // Северная-Аврора. Литературно-художественный журнал Северная-Аврора. - №9. - 2009//<http://www.avgora-lukin.ru/>.

благородстве и высоте его духа, о каком-то необыкновенном одиночестве и исключительной крупности натуры... Смерть, как всегда, многое объяснила, многое улучшила и многое лишнее вычеркнула»¹.

Абдурахманова Ирина Вениаминовна,
к.и.н., доцент кафедры теории и истории
государства и права Ростовского государственного
экономического университета
(Ростов-на-Дону, Россия)

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ В ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЕ

Развитие современной российской государственности характеризуется повышенным вниманием конституционалистов к проблемам теории и практики реализации правового социального государства. Конституционно-правовые проблемы формирования этой модели государственности обладают как теоретической, так и практической значимостью, поскольку правовое государство остается для России скорее целью, чем реальностью. В этой связи необходимо активизировать поиск наиболее оптимального для нашей страны варианта демократического социального государства.

Наряду с различными трактовками правового государства сегодня широкое распространение получил подход, согласно которому правовое государство идентифицируется как социальное². Понятие социального государства впервые возникло в середине 19 в. и было введено в оборот немецким государствоведом Лоренцем фон Штейном. Его теория социального государства сложилась под влиянием философии Гегеля. Он считал, что цель государства состоит в восстановлении равенства и свободы, в поддержании обездоленных и неимущих. Этот подход стал следствием возрастающей роли государства в регулировании социальных отношений в индустриальном и постиндустриальном обществе. Тогда возникло представление о том, что государство служит обществу и стремится свести к минимуму социальные различия, создает условия для свободного развития и достойной жизни всех граждан. В центре внимания такого государства стоит человек и его интересы. Во взаимоотношениях общества и государства приоритетными являются социальные цели и ориентиры развития.

¹ Цит. по: Адам Галис. 18 дней Александра Блока в Варшаве. Исследование/Перевод Евгения Невякина // Северная-Аврора. Литературно-художественный журнал Северная-Аврора. - №9. - 2009//<http://www.avgora-lukin.ru/>.

² Крылов Е.Г. Социальное государство – государственно–конституционная характеристика правового государства // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2007. №2. – С.53–54.

Основная современная трактовка интерпретирует социальное государство как внутреннюю ориентированность государственного устройства на удовлетворение нужд и потребностей человека во всех сферах жизни¹. Термин «социальность» обладает спецификой в его конституционно-правовой трактовке. Одни ученые усматривают в нем усилия государства по сокращению социальных различий между людьми, по равномерному распределению социальных благ и социальных тягот. Другие сводят социальность государства к оказанию государственной поддержки малообеспеченным гражданам. Третьи подчеркивают создание государством условий, обеспечивающих каждому человеку достойное существование. Л.Ф. Безлепкина указывает, что социальное государство – «это государство, в котором учитываются интересы всех социальных слоев общества». По мнению О.Г. Румянцева, это «характеристика, относящаяся к конституционному статусу государства, предполагающая конституционные гарантии экономических и социальных прав человека и гражданина и соответствующие обязанности государства».

А.С. Черданцев полагает, что задача социального государства состоит в реализации социальных программ. В.И. Гойман рассматривает социальное государство как государство с социально ориентированной экономикой. По определению И.А. Иваненко, это государство, в котором экономика, политика, идеология, законодательство, правоприменительная практика основаны на моральных общечеловеческих принципах социальной справедливости и общественной солидарности и направлены на создание условий для достойной жизни и свободного развития каждого человека.

Из этих определений можно выделить основные признаки социального государства: социальная защищенность личности, ее прав и свобод; социальная направленность политики государства; само государство должно быть социально однородным, экономически и политически развитым; должны быть конституционные гарантии экономических и социальных прав граждан.

Относительно соотношения правового и социального государства существует три точки зрения. Первая предлагает использовать термин «правовое социальное государство». Вторая трактовка рассматривает социальное государство как высший уровень развития правового государства. Третья позиция предполагает правовое государство как компонент в структуре социального². Мы будем придерживаться подхода, согласно

¹ Габрелян Э.В. О правовом социальном государстве // Российская юстиция. 2011. №5. – С.32.

² Маликова А.Х. Эволюция теории и практики социального и правового государства и их соотношение в историческом развитии // Государство и право. 2009. №10. – С.36.

которому правовое государство не может существовать без социального. Эти категории неразрывно связаны между собой, а социальное государство представляет собой важнейшую характеристику правового.

Теоретические модели правовой, а затем и социальной государственности были реализованы на практике в различных регионах мира. Базовые принципы правового государства были закреплены в таких источниках западноевропейского и североамериканского права как Конституции Франции 1791, 1793, 1848 гг., Конституция США 1789 г., Конституция Германии 1919 г., в Билле о правах Великобритании 1689 г., в Актах о народном представительстве Великобритании 19 в., в Акте об устройении 1801 г. и в других нормативно-правовых документах, закрепивших принципы разделения властей, верховенства права, приоритета прав и свобод человека, принципы народовластия и ответственности власти, законности и политического плюрализма.

Современное конституционное право знает две модели правовой государственности: англо-американскую и германскую. В Западной Европе преобладает германская модель. Она распространена в Германии, Австрии, Швейцарии, Дании, Бельгии, Люксембурге и в других странах. Это государства правопорядка, где право, свобода и власть рассматриваются в неразрывной взаимосвязи.

Англо-американская модель основана на признании ограниченного государства и свободного правового общества. Государство вмешивается в дела гражданского общества только в случае крайней необходимости. Связующим звеном между личностью и государством, гарантом прав и свобод человека является суд. Эту модель отличает очень развитая гибкая система защиты личности от произвола власти.

Что касается практической реализации в Западной Европе модели социальной государственности, то она была впервые практически воплощена в Германии¹. Впервые она официально прозвучала в Конституции ФРГ 1949 г. Особенность воплощения этой идеи в Германии состояла во взаимосвязи деятельности государства по социальной защите граждан с рыночной экономикой.

Однако элементы социальной государственности появились в Западной Европе и в США гораздо раньше, еще в 19 в.². Это было обусловлено потребностями индустриализации и регламентации общественного устройства. До этого государственная власть, придерживаясь принципов

¹ Маликова А.Х. Эволюция теории и практики социального и правового государства в их соотношении в историческом развитии // Государство и право. 2009. №10. – С.38.

² Ройк В.Д. Социальная модель государства: опыт стран Европы и выбор современной России // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. №10. – С.27.

либерализма, не предпринимала активных действий, за исключением некоторых видов гарантий военнослужащим и государственным служащим. Как правило, эти гарантии ограничивались предоставлением государственных пенсий.

Великобритания стала первой страной, которая еще в 80-е гг. 18 в. ввела законодательное регулирование организации труда на основе фабричного законодательства. В 70-е гг. 19 вв. там были приняты законодательные акты об обязательном страховании некоторых категорий рабочих в случае утраты ими трудоспособности на производстве. Аналогичные нормативные акты появились и в других европейских странах.

Значимым шагом по пути формирования предпосылок социального государства в Европе стали законы, инициированные О. Бисмарком в Германии. Они обеспечили высокий уровень социальной защиты рабочим и членам их семей. Значительный вклад в развитие на практике идей социального государства внес «Новый курс» Рузвельта. Он стал средством преодоления кризисных явлений в экономике и одновременно значительно усилил социальную роль государственной власти. К числу таких функций можно отнести эффективные меры по борьбе с безработицей, законодательное закрепление права рабочих на коллективный трудовой договор, легализацию профсоюзов, закрепление продолжительности рабочего времени, введение государственного социального страхования по старости и безработице. Это был североамериканский вариант реализации идей социальной государственности. Его особенность состояла в том, что он опирался не на концептуальные разработки, а на конкретные потребности общества периода кризиса и депрессии.

Катализатором дальнейшего развития идеи социального государства стал так называемый план Бевериджа 1942 г. Английский ученый предусматривал «политику социального прогресса». Она включала гарантию минимального дохода, социальное обеспечение посредством социального страхования и пенсионного обслуживания, обеспечение полной занятости населения. Его план, разработанный в рамках специальной комиссии, был представлен правительству и парламенту страны. Он содержал основы современной социальной политики Великобритании. В основе плана лежало наделение государства обширными полномочиями по регулированию социальных процессов в обществе на основе всеобщности и единообразия¹. Государство гарантировало всем гражданам определенный размер пенсий и пособий, защиту от безработицы, равный доступ к образованию и медицинскому обслуживанию. На основе этого доклада правительство

¹ Ройк В.Д. Указ. соч. – С.29.

приняло ряд актов об обязательном страховании и бесплатном медицинском обслуживании.

На этом этапе вопросы социальной политики приобретают международную значимость. В 1918 г. была создана Международная организация труда. В числе ее важнейших уставных функций – разработка и установление международных стандартов в области социальной защиты, которая реализуется путем принятия соответствующих конвенций и международных рекомендаций. На основе обобщения опыта, накопленного различными государствами, и базовых положений доклада У. Бевериджа были подготовлены и приняты два важнейших международно-правовых акта – Рекомендация №67 (1944 г.) «О сохранении дохода» и Конвенция №102 «О минимальных нормах социального обеспечения». Эти акты заложили основы национальных европейских систем социальной защиты.

Концептуальное выражение эта доктрина приобретает после Второй мировой войны. В этот период начинается ее конституционное закрепление. Первым провозгласила себя социальным государством Германия, указав в ч. 1 ст. 20 Конституции следующее: «Конституционное устройство в землях должно соответствовать принципам республиканского, демократического и социального правового государства». В 1978 г. в Конституции Испании было отмечено: «Испания конституируется в социальное и демократическое правовое государство, которое провозглашает высшими ценностями своего правопорядка свободу, справедливость, равенство и политический плюрализм»¹. Данное положение отражено в Конституциях Португалии, Греции, Турции, Дании, Швеции, Нидерландов и других государств. В настоящее время большая часть современных государств являются социальными.

На этом этапе формирования социальной политики государство берет на себя ответственность за благосостояние граждан, обеспечило доступность социальной поддержки всем слоям общества. Тогда же было введено и бюджетное финансирование социальных программ.

Формирование национальных механизмов и институтов социального государства было обусловлено особенностями государственно-политического устройства, уровнем экономического развития, историко-культурными традициями, политико-правовым менталитетом. Несмотря на национальную специфику, современные модели социальной государственности можно классифицировать, выделив общие признаки. Англо-американская (или неолиберальная модель) основана на социальной поддержке уязвимых слоев общества. Социальная политика реализуется здесь посредством института социальной помощи. Она предусматривает установление единых тарифных

¹ Конституции государств Европы. Т.1. – М.: Норма, 2003. – С.285.

ставок в области пенсионного страхования. Такая модель распространена в США, Великобритании, Канаде, Австралии.

Франко-германская (или консервативная) модель ориентирована на оказание государственной помощи объединениям работников и работодателей в вопросах профессиональной поддержки. Такая система эффективно работает во Франции, Германии, Италии, Бельгии, Австрии¹.

Социально-демократическая (или скандинавская) модель предусматривает широкий круг гарантий, льгот и социальной поддержки всем гражданам. Это высокий уровень дотаций семейных бюджетов, но и высокий подоходный налог. К этой группе относятся Швеция, Дания, Норвегия, Финляндия.

Основные положения социального государства сформулированы и на международном уровне, например, в Европейской социальной хартии. Документ ориентирован на обеспечение прав человека в социально-трудовой сфере и сведение к минимуму расслоения в обществе².

Аристов Евгений Вячеславович,
кандидат юридических наук, доцент кафедры
правовых дисциплин и методики преподавания права
Пермского государственного
гуманитарно-педагогического университета
(Пермь, Россия)

СОДЕРЖАНИЕ ПРИНЦИПА СОЦИАЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА В РЕШЕНИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

После распада Союза Советских Социалистических Республик на карте мира появилось, наряду с другими, государство – Республика Беларусь.

С точки зрения политического режима данное государство – авторитарное. А с точки зрения обеспечения определенных прав граждан – социальное.

Определение объемов содержания конституционного принципа социальности данного государства нашло свое отражение в решениях Конституционного Суда Республики Беларусь.

Далее приведем некоторые, представляющие, на наш взгляд, особенный исследовательский интерес, выдержки из этих решений.

Указание на необходимость реализации социального обеспечения и раскрытие содержания данного понятия

¹ Магомедов Ш.Б. Теоретические основы социального государства на современном этапе // Российский юридический журнал. 2012. №1. – С.8.

² Роиц В.Д. Социальная модель государства: опыт стран Европы и выбор современной России // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. №10. – С.29.

Так в решениях Конституционного Суда Республики Беларусь можно встретить указание на необходимость реализации государством социального обеспечения населения, а также на то, какие именно права включает в себя право на социальное обеспечение.

Так, к примеру, в Решении Конституционного Суда Республики Беларусь от 11 октября 2010 г. № Р-495/2010 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О бюджете государственного внебюджетного Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь на 2011 год”»¹ отмечается следующее: «Статьей 47 Конституции гражданам Республики Беларусь гарантируется право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца и других случаях, предусмотренных законом. Пенсионное обеспечение – одна из главных социальных гарантий, поскольку затрагивает интересы всего населения, как нетрудоспособного (граждан, получающих пенсии), так и трудоспособного (будущих пенсионеров). В силу этого в соответствии с Законом основная часть расходов бюджета Фонда приходится на выплату трудовых пенсий, пенсий военнослужащим срочной службы и членам их семей, социальных пенсий и дополнительных профессиональных пенсий. Таким образом, через конституционное гарантирование и последовательное использование законодательных механизмов становится возможной реализация важнейшего социального права граждан».

В Решении от 26 декабря 2013 г. № Р-885/2013 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь”»² Конституционный Суд Республики Беларусь обратил внимание на то, что «согласно Конституции Республика Беларусь – социальное правовое государство ...; гражданам Республики Беларусь гарантируется право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца и в других случаях, предусмотренных законом; государство проявляет особую заботу о ветеранах войны и труда, а также о лицах, утративших здоровье при защите государственных и общественных интересов ...».

Достойный уровень жизни, минимальный размер оплаты труда.

¹ Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 11 октября 2010 г. № Р-495/2010 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О бюджете государственного внебюджетного Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь на 2011 год”» // <<http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=21013>>.

² Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 26 декабря 2013 г. № Р-885/2013 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь”» // <<http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=33623>>.

Согласно Решению Конституционного Суда Республики Беларусь от 9 июля 2014 г. № Р-944/2014 «О правовой неопределенности в правовом регулировании удостоверения личности при назначении пенсии органами по труду, занятости и социальной защите»¹, «характеру социального государства отвечает закрепленное частью второй статьи 21 Конституции положение о праве каждого на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий. На достижение указанного уровня направлены также нормы статьи 47 Конституции о гарантировании гражданам Республики Беларусь права на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца и в других случаях, предусмотренных законом; о проявлении государством особой заботы о ветеранах войны и труда».

В Решении от 13 мая 2013 г. № Р-807/2013 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О племенном деле в животноводстве”»² Конституционный Суд Республики Беларусь отметил следующее: «согласно Конституции Республика Беларусь является социальным государством (часть первая статьи 1). Одним из важнейших социальных прав каждого является право на достойный уровень жизни, составной частью которого является достаточное питание (часть вторая статьи 21 Конституции), определяющее в том числе направление одного из видов экономической деятельности в государстве».

В Решении от 23 апреля 2013 г. № Р-801/2013 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О семеноводстве”»³ Конституционный Суд Республики Беларусь отметил, что «одно из важнейших социальных прав – право на достойный уровень жизни, составной частью которого является достаточное питание (часть 2 статьи 21 Конституции), определяющее в том числе направление одного из видов экономической деятельности государства. В частности, в целях обеспечения реализации данного конституционного права государство активно развивает семеноводство основных сельскохозяйственных культур, поддерживает гарантированный уровень продовольственной безопасности».

¹ Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 9 июля 2014 г. № Р-944/2014 «О правовой неопределенности в правовом регулировании удостоверения личности при назначении пенсии органами по труду, занятости и социальной защите» // <<http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=37433>>.

² Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 13 мая 2013 г. № Р-807/2013 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О племенном деле в животноводстве”» // <<http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=30773>>.

³ Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 23 апреля 2013 г. № Р-801/2013 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О семеноводстве”» // <<http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=30673>>.

Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 16 апреля 2014 г. № Р-917/2014 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам минимальной заработной платы”»¹ представляет исследовательский интерес ввиду того, что в данном решении указанным судебным органом рассматривалось содержание конституционного принципа социальности государства в контексте обеспечения минимального размера оплаты труда. Кроме того, при изучении данного вопроса Конституционный Суд Республики Беларусь обращался к соответствующим нормам международных документов. Приведем следующие референтные выдержки из данного решения:

– «государство обязано заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности, в том числе путем установления минимума денежных средств, который должен быть гарантирован работнику в качестве вознаграждения за выполнение трудовых обязанностей»;

– «Конституционный Суд считает, что устанавливаемое законодателем определение минимальной заработной платы отвечает ее пониманию как государственного минимального социального стандарта, то есть минимального уровня государственных гарантий социальной защиты, имеющего целью удовлетворение основных потребностей человека, а также реализацию закрепленных Конституцией социальных прав граждан».

Право на социальное обеспечение в старости в решениях Конституционного Суда Республики Беларусь

Как отмечается в Решении Конституционного Суда Республики Беларусь от 16 октября 2012 г. № Р-763/2012 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении дополнений и изменений в Закон Республики Беларусь “О пенсионном обеспечении”»², «одним из важнейших социальных прав граждан Республики Беларусь является закрепленное в статье 47 Конституции право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца и в других случаях, предусмотренных законом». Кроме того, в данном решении содержится указание на «обязанность государства установить исходя из имеющихся экономических

¹ Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 16 апреля 2014 г. № Р-917/2014 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам минимальной заработной платы”» // <<http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=34663>>.

² Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 16 октября 2012 г. № Р-763/2012 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении дополнений и изменений в Закон Республики Беларусь “О пенсионном обеспечении”» // <<http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=28943>>.

ресурсов такие порядок и условия пенсионного обеспечения, которые реально и эффективно компенсировали бы соответствующим лицам потери от естественной (возрастной) утраты способности к труду и самообеспечению в объеме, гарантирующем их общую материальную обеспеченность на уровне, необходимом для удовлетворения основных жизненных потребностей. Конституционное право на социальное обеспечение и социальную защиту включает право граждан на обеспечение в старости, в том числе посредством назначения уполномоченным лицам трудовых пенсий (по возрасту, по инвалидности, за выслугу лет и др.). Пенсия по возрасту как вид трудовой пенсии назначается в связи с трудовой деятельностью гражданина, поскольку заслужена предыдущей работой, и является одной из форм социальной защиты. Этим определяются содержание и характер обязанности государства относительно граждан, которые приобрели право на получение указанной пенсии».

Согласно Решению Конституционного Суда Республики Беларусь от 27 мая 2015 г. № Р-982/2015 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении изменений и дополнения в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам физической культуры и спорта”»¹, «Конституция Республики Беларусь как социального государства ... гарантирует гражданам Республики Беларусь право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца и в других случаях, предусмотренных законом».

Анализ и исследование судебной практики – решений Конституционного Суда Республики Беларусь позволил сделать вывод о том, что в решениях данного органа вопрос непосредственно касательно особенностей и обязанностей социального государства затрагивается, так как согласно Конституции Республика Беларусь – социальное государство. Поэтому в решениях данного судебного органа содержатся следующие указания на необходимость обеспечения отдельных гарантий принципа социальности государства:

- пенсионное обеспечение – одна из главных социальных гарантий, поскольку затрагивает интересы всего населения, как нетрудоспособного (граждан, получающих пенсии), так и трудоспособного (будущих пенсионеров). Таким образом, через конституционное гарантирование и

¹ Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 27 мая 2015 г. № Р-982/2015 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении изменений и дополнения в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам физической культуры и спорта”» // <<http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=40013>>.

последовательное использование законодательных механизмов становится возможной реализация важнейшего социального права граждан;

- государство проявляет особую заботу о ветеранах войны и труда, а также о лицах, утративших здоровье при защите государственных и общественных интересов;

- одним из важнейших социальных прав каждого является право на достойный уровень жизни, составной частью которого является достаточное питание, определяющее в том числе направление одного из видов экономической деятельности в государстве, в целях обеспечения реализации данного конституционного права государство активно развивает семеноводство основных сельскохозяйственных культур, поддерживает гарантированный уровень продовольственной безопасности.

Воронова Изабелла Владимировна,
кандидат юридических наук, ст. научный сотрудник,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина
(Харьков, Украина)

Шепелев Владимир Иванович,
кандидат юридических наук, доцент,
зав. кафедрой теории государства и права и политологии
Ростовского института защиты предпринимателя
(Ростов-на-Дону, Россия)

ПРАВОВЫЕ ЗАКОНЫ В КОНТЕКСТЕ СТАНОВЛЕНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Становление и функционирование социального государства, воспринимаемого гражданским обществом в качестве ценностного явления, протекают далеко не в идеальных условиях, находятся под постоянным прессом многообразных и неоднозначных факторов и условий. Важнейшим стабилизирующим фактором в этом процессе выступает система права, призванная трансформировать в себе идеи и принципы естественного права и на этой основе инициировать и внедрять в арсенал действующего законодательства правовые законы. Такая роль позитивного права обусловлена тем, что социальное государство по своей сущности призвано служить жизненно важным интересам подавляющей части членов складывающегося гражданского общества. Естественное право, исходящее из приоритета неотчуждаемых прав и свобод человека, может привносить свои ценности в систему позитивного права исключительно посредством принимаемых и функционирующих правовых законов. В этом плане

сущность социального государства и социальное предназначение правовых законов совпадают, поскольку адресованы личности, ее жизненно важным интересам и потребностям.

В правовой жизни общества, следовательно, и в сферах становления социального государства соотносятся объективные и субъективные жизненные факторы, элементы должного и сущего, конкретного и абстрактного, реального и желаемого, что существенно влияет на процессы формирования системы правовых законов. Становление социального государства и проникновение правовых законов в систему позитивного права нередко сопрягаются с однородными препятствиями, однозначными трудностями. В частности, социальное государство не может обретать реальные черты вне функционирования сложившегося и развивающегося правового государства. В свою очередь, правовые законы невозможны в условиях, когда позитивное право отражает волю и обслуживает интересы исключительно государства и игнорирует потребности гражданского общества и его членов. Позитивное состояние социальной и правовой действительности, наличие основ правовой государственности - решающий фактор становления и функционирования социального государства и обеспечения его управляемости посредством системы правовых законов.

В основе становления и функционирования социального государства лежат те же объективные и субъективные жизненные обстоятельства, которые обуславливают социальную и правовую действительность в целом. При этом немаловажная роль отводится субъективным факторам. Ведь государство посредством деятельности компетентных законотворческих органов может инициировать и поощрять внедрение в систему действующего законодательства тех нормативно-правовых актов, которые могут неоднозначно восприниматься обществом, оцениваться субъектами права как положительно, так и негативно, равнодушно.

Качество и эффективность действующего законодательства обусловлены степенью адекватности правовых предписаний жизненным интересам и потребностям подавляющей части членов гражданского общества. Восприятие реальности и потенциала социального государства в решающей степени обусловлены степенью и силой воздействия законов, правовых норм на сознание, психологию, поведение членов общества. Правовое обеспечение естественных и неотчуждаемых прав и свобод личности одновременно является и решающим вкладом в процесс формирования социального государства. Именно социальное государство объективно воздействует на все ведущие стороны экономической, материальной, организационной, социальной и правовой действительности,

направленной на удовлетворение тех насущных интересов и потребностей членов общества, которые определяют степень достойного существования каждой личности.

Разумеется, возможности государства в сфере обеспечения социальной и правовой жизнедеятельности общества и личности носят ограниченный характер. Государство (особенно правовое) не может произвольно вводить в реальную жизнь те законы и подзаконные нормативные акты, которые абсолютно не адекватны сложившимся общественным отношениям. Как свидетельствует практика, принятие подобного рода нормативно-правовых актов в лучшем случае приводит к их скорым изменениям и дополнениям, а в худшем – приводит к определенным деформациям в тех или иных сферах социальной и правовой действительности. В итоге происходит отклонение от соответствующих параметров становления и функционирования социального государства, что ведет к серьезным сбоям в работе механизмов по обеспечению и охране прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, соответствующие объективные и субъективные жизненные факторы либо облегчают, либо затрудняют процессы развития социального государства, обеспечения приоритетных прав и свобод личности, уровня ее достойного существования.

Право – основа, своеобразный фон всех тех политических, экономических, организационных метаморфоз, которые происходят в процессе преобразования жизнедеятельности общества и его членов. Сложный процесс реформирования жизни людей не должен обретать резко радикальные и не всегда продуманные формы, ведь и сама «трансформация права, несмотря на возможные скачки, преимущественно происходит в виде эволюции, а не революции»¹. Какие-либо искусственно организованные и далеко не всегда оправданные и целесообразные нововведения в рамках системы права дезорганизуют основополагающие начала правовой жизни общества, негативно влияют на механизмы развития правосознания и правовой культуры общества и личности, мотивацию характера правового поведения, что прямо или косвенно сказывается и на процессах развития и функционирования социального государства.

Следует иметь в виду и то, что в процессе воздействия многогранных факторов социальной жизни на правовую действительность «между многочисленными консервативными и созидательными силами, действующими в правовой сфере, устанавливается равновесие, которое даже в моменты кризисов не дает удержаться радикальным тенденциям, смягчая

¹ Бергель Ж.-Л. Общая теория права / Под ред. В.И. Даниленко. –М., 2000. С. 21.

их, в результате чего происходят обычные колебания»¹. В этих условиях, несмотря на сложности и противоречия социальной и правовой жизни общества, сохраняются необходимые предпосылки (хотя и с определенными негативными оттенками) для выхода экономических и социальных структур к параметрам социальной государственности.

Следует иметь в виду и такой субъективный фактор: одни и те же законы, юридические нормы разными субъектами права воспринимаются и оцениваются с различных позиций, вызывая как уважение к юридическим предписаниям, так и их отрицание, противодействие им, что усложняет процессы становления и правового, и социального государства. Это связано с той закономерностью, что модель социального государства – явление производное от правового государства и его системы права. Действующие правовые законы в равной степени воздействуют на структуры и правового государства, и социального государства. Они не могут полноценно функционировать вне реального потенциала правовых законов, точно так же и правовые законы не могут складываться в условиях государственности, ориентированной исключительно на потенциал позитивного права, исключающего ценности естественного права.

Становление и развитие социального государства (правовой государственности в целом) самым тесным образом связано с состоянием и качеством потенциала действующей системы права. В условиях демократического политического режима именно правовые законы призваны придавать системе многоплановых общественных отношений начала справедливости, гуманизма, созидания, безопасности, обеспечивать благоприятные условия для реализации прав и свобод значительной частью членов гражданского общества. Социальное государство может нормально функционировать только на такой правовой основе.

Социальное государство может выполнять в полном объеме свои обязанности перед гражданским обществом и его членами лишь тогда, когда осуществляет свою деятельность и реализует свои цели и задачи, опираясь на надежную правовую основу, представленную главным образом соответствующими правовыми законами. Социальное государство в силу своей сущностной природы призвано целенаправленно использовать самые эффективные юридические механизмы и средства, предвидеть и инициировать развитие системы законодательства с ориентацией на введение в эту систему правовых законов, отражающих волю и интересы большинства членов гражданского общества. Этим определяется тесная взаимосвязь социального государства с правовой государственностью.

¹ Там же. С. 199-200.

Серьезные неурядицы, возникающие в правовой жизни общества, вносят элементы деформации в социальную жизнедеятельность членов общества и тем самым ослабляют функционирование сложившихся структур социального государства. Правовой же прогресс во всех его проявлениях самым активным образом содействует укреплению потенциала социального государства и тем самым выводит на приоритетные начала обеспечение и охрану жизненно важных прав и свобод личности. Система права, отдающая предпочтение правовым законам, выступает в качестве ценностного явления, обслуживающего основополагающие жизненные притязания членов гражданского общества. Правовые законы, по мере доминирования в системе действующего законодательства, во все большей степени корректируют целевую направленность соответствующих механизмов социального государства, приближают потенциал данного государства к сферам реализации жизненных устремлений личности, ведут к повышению уровня достойного существования все большей части членов гражданского общества.

Система права утрачивает свою ценностную привлекательность и действительную практическую значимость, если не преломляется в механизмах функционирования социального государства. Подобное происходит при незначительном удельном весе правовых законов в системе действующего законодательства. Между ценностным потенциалом права и стабильным развитием социального государства устанавливается непосредственная взаимосвязь. Подключение ценностного мира права к потребностям социального государства повышает эффективность регулирования той сферы жизнедеятельности общества, которая связана с удовлетворением жизненных интересов, прав и свобод личности.

Природа правовых законов, регламентирующих соответствующие общественные отношения, включая и функционирование социального государства, предопределена тем обстоятельством, что ценности естественного права объективно проникают во все ведущие сферы жизнедеятельности общества. По мере развития демократии и формирования ее ведущих институтов идеи и требования естественного права становятся, в конечном счете, объектом внимания законотворческих органов, которые, ориентируясь на жизненные интересы и потребности людей, их неотчуждаемые права и свободы, принимают законы, обретающие свойства правовых законов.

Истинные ценности естественного права, несмотря на компоненты субъективизма в деятельности структур законодательной власти, становятся необходимой основой принятия тех совершенных и эффективных законов, которые регламентируют жизнедеятельность институтов гражданского

общества, отстаивают приоритетные притязания и устремления каждой личности. Поскольку социальное государство непосредственно связано с жизненными потребностями членов гражданского общества, то оно призвано на максимальной основе использовать потенциал правовых законов.

Степень ориентированности и приближенности правовых законов к жизненно важным интересам и потребностям личности побуждает социальное государство функционировать в тех социальных сферах, которые обуславливают достойный образ жизни для значительной части граждан. На начальной стадии становления и функционирования социального государства имеет место заметное отторжение ценностей естественного права, что замедляет внедрение правовых законов в систему действующего законодательства. Это объясняется длительным господством позитивного права, замедленностью процессов становления правовой государственности, отсутствием должного общественного контроля властных структур ввиду отсутствия развитого гражданского общества.

Только в условиях формирования и функционирования гражданского общества и правового государства ценностные правовые предписания могут реально проникать и в те сферы общественной жизни, которые становятся объектом функционирования социального государства. Постепенно воспринимая потенциал правовых законов в качестве решающего инструмента, социальное государство призвано достигать тех экономических и социальных результатов, которые обуславливают достойное существование для членов гражданского общества.

В сложно складывающихся условиях становления и развития гражданского общества и правовой государственности на первый план выходит необходимость обновления и совершенствования системы действующего законодательства, приведения ее в соответствие с изменившимися жизненными обстоятельствами, новыми жизненными притязаниями членов общества. Именно в таких изменившихся условиях функционирования политической, социально-экономической и правовой действительности постепенно складывается потенциал социального государства.

Развитие социального государства протекает более замедленно, зигзагообразно, противоречиво по сравнению с развитием гражданского общества и становлением правового государства. Это связано с тем, что на социальное государство возлагаются повышенные и ответственные обязанности практически перед всеми членами общества в плане реализации их социальных интересов и потребностей, обеспечения достойного социально-материального положения для каждой личности. Так,

политические права и свободы могут быть провозглашены и обеспечены более оперативно и с меньшими издержками, чем реализация личных притязаний, связанных с комфортным и достойным положением личности в обществе. Точно так же и та часть законодательства, которая обеспечивает достойное, прежде всего материальное положение человека, как правило, складывается в порядке второй очереди по сравнению с другими видами нормативно-правовых актов, которые регламентируют другие стороны жизнедеятельности членов гражданского общества. В свою очередь и правовые законы проникают в сферы обеспечения достойного существования членов общества не так интенсивно, как этого требуют жизненные интересы и потребности личности. Сущность и регулятивное назначение правовых законов в целом и адресованы самым жизненным устремлениям членов общества, которые образуют стержень достойного существования личности.

Потенциал правовых законов направлен в первую очередь на отстаивание приоритетных жизненных прав и свобод каждого человека и гражданина. Однако указанный процесс встречает противодействие со стороны определенных государственно-властных структур, господствующих элитарно-экономических слоев, заинтересованных в принятии законов, далеко не всегда учитывающих жизненно важные интересы личности. Этим во многом объясняется то обстоятельство, что правовые законы с трудом пробивают себе дорогу, не усиливают должным образом основы функционирования социального государства и тем самым отдаляют надежды значительной части членов общества относительно достойных параметров жизни.

Развитие потенциала социального государства не может совмещаться с отрицанием ценностей естественного права и, следовательно, практической роли правовых законов. Только внедрение на широкой основе правовых законов в сферы социально-экономического развития страны способно содействовать конструированию тех регулятивных механизмов, которые соотносятся с приоритетными жизненными интересами и потребностями членов развивающегося гражданского общества. В сфере обеспечения высокого уровня жизни для каждой личности целевые устремления гражданского общества и социального государства во многом объективно совпадают и поэтому призваны в равной степени опираться на потенциал системы правовых законов.

Насыщение системы права правовыми законами может стать серьезным препятствием на пути удовлетворения исключительно государственных интересов и отражения воли только элитных социально-политических структур. Только под влиянием правовых законов позитивное право может

постепенно избрать курс в направлении истинных правовых ценностей, быть более открытым для всех членов общества, претендующих на более высокий жизненный уровень. Такое качественное преобразование системы права не может не соотноситься с действительной сущностью социального государства.

Целесообразно и логично искать реальное обеспечение прав и свобод личности, повышения ее жизненного уровня лишь в условиях, когда право, как регулятор общественных отношений, предстает в качестве явления относительно независимого от воли государства. В такой ипостаси право предстает в качестве естественного права или в качестве права общественного, социально исторически обусловленного, рождающегося в объективных общественных отношениях¹. Право, основанное на правовых законах, поддерживает и опосредует достойный уровень существования людей, определяет основные механизмы обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Только трансформируя ценности естественного права посредством правовых законов, позитивное право обретает те сущностные качества, которые согласуются с интересами и потребностями личности и общества¹. Модель истинного социального государства не сможет должным образом сформироваться вне сферы действия правовых законов – законов, обеспечивающих достоинство человеческого существования.

Гусева Анна Алексеевна,
кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории
государства и права Юридического института НИУ БелГУ
(Белгород, Россия)

СОВЕТСКИЙ ПРОЛОГ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Социальное государство и в теоретическом, и в практическом планах – явление не только развивающееся, но и многоплановое. В настоящей статье проанализирована советский период российской государственности, связанный правовым развитием сферы образования.

Основной целью правового регулирования в сфере образования является упорядочение общественных отношений и обеспечение законных интересов субъектов права. Одновременно это позволяет судить о социальной направленности политики государства в сфере образования. С этих позиций

¹ Четвернин В.А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию. – М., 1993. С. 13.

¹ См.: Воронова И.В., Шепелев В.И. Право и правомерное поведение. Соотношение в условиях развития гражданского общества. – Ростов-на-Дону: АкадемЛит, 2011. С. 134.

представляет существенный интерес выявление понятия и правовой природы общественных отношений, регулируемых образовательным правом.

Отметим, что современное российское законодательство не содержит дефиниции понятия «образовательные отношения».

Научные разработки по данной проблеме убедительно доказывают специфику данного вида общественных отношений, «которая не присуща ни гражданским, ни административным, ни иным общественным отношениям, составляющим предмет традиционных отраслей права»¹. Следует согласиться с точкой зрения В.В. Спасской, которая указывает на «невозможность урегулирования данного вида общественных отношений только средствами традиционных отраслей права», и обосновывает необходимость «разработки адекватной ему правовой формы – образовательного правоотношения»².

Научная дискуссия по вопросам правовой природы образовательных отношений и метода их регулирования была поднята в советский период развития российской государственности и характеризовалась наличием нескольких конкурирующих подходов.

С одной стороны, образовательные отношения преимущественно регулировались административным правом, что давало повод части исследователей считать их административно-правовыми отношениями. В частности, В.И. Новоселов, отмечал, что вышеуказанные правоотношения относятся к административно-правовым в силу того, что «носят государственный, официальный характер, поскольку являются средством реализации особых государственных функций»³.

С другой стороны, отмечалось, что отличительной особенностью административно-правовых отношений является «обязательное участие в них соответствующего органа государственного управления или другого носителя полномочий государственно-властного характера, так как граждане, хотя и являются участниками административно-правовых отношений, не могут осуществлять исполнительно-распорядительную деятельность социалистического государства»⁴. Этот подход дал основания ряду исследователей утверждать, что правоотношения в области социально-культурной деятельности не могут быть отнесены к административно-

¹ Сырых В.М., Кудрявцев Ю.А. Основные новеллы Кодекса РФ об образовании. // Кодекс Российской Федерации об образовании. Общая часть: проект с изменениями и дополнениями / Отв. ред. В.М. Сырых. - М.: ИЦПКПС, 2003. - С. 22.

² Спасская В.В. Правовое регулирование образовательных отношений: теоретико-правовое исследование: Дисс. ... докт. юрид. наук. - М., 2007. - С. 134.

³ Новоселов В.И. Правовое положение граждан в отраслях государственного управления. - Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1977. - С. 58.

⁴ Козлов Ю.М. Административные правоотношения. М.: Юридическая литература, 1976. - С. 113.

правовым. В частности, Н.С. Малеин рассматривал возникающие в ней отношения как гражданско-правовые¹.

В рамках указанного подхода В.С. Андреев отмечал, что отношения между гражданами и социально-культурными учреждениями (в том числе учебно-воспитательными учреждениями) не являются административно-правовыми, ибо в них нет характерных для административно-правового регулирования признаков власти-подчинения и предлагал отнести их либо к отношениям по социальному обеспечению, либо к личным отношениям неимущественного характера².

Сторонники третьего, компромиссного подхода, подчеркивая административно-правовую природу образовательных отношений, тем не менее, пытались на основе свойственных им характерных признаков выделить данные правоотношения в отдельную категорию в рамках административного права.

Как отмечает В.В. Спасская, «исследователи, признавая специфику «правоотношений по обучению и воспитанию», предложили ряд интересных подходов к ее изучению и объяснению, опираясь на положения теории советского административного права»³.

Так, Г.И. Петров, например, считал, что возникновение административно-правовых отношений возможно «между всеми субъектами административного права в любом их сочетании» и подразделял административно-правовые отношения на «вертикальные» и «горизонтальные» по соотношению прав и обязанностей их участников.

«Вертикальные» отношения признавались классическими, наиболее характерными для административного права, так как они были построены на отношениях «власти-подчинения», причем власть в этих случаях исходила от органа, наделенного государственными полномочиями, «горизонтальные» отношения возникали «между субъектами административного права, не находящимися в подчинении один другому»⁴.

Следует заметить, что при исследовании отношений в области образования данная теоретическая конструкция «горизонтальных» административно-правовых отношений в рамках «компромиссного» подхода с определенными вариациями была воспринята многими правоведами.

¹ Малеин Н.С. Гражданско-правовое положение личности в СССР. - М: Наука, 1975. - С. 33-34.

² См.: Андреев В.С. Социальное обеспечение в СССР. - М.: Знание, 1968. - С. 13, 18.

³ Спасская В.В. Правовое регулирование образовательных отношений: теоретико-правовое исследование: Дисс. ... докт. юрид. наук. - С. 22.

⁴ Петров Г.И. Советские административно-правовые отношения // Ученые записки Ленинградского юридического института. - Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1954. - С. 41-68; Петров Г.И. Советские административно-правовые отношения. - Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1972. - С. 18-19, 23, 26.

Например, Г.А. Дорохова считала, что хотя «педагогические отношения» возникают «на основе административно-правовых норм», они «не имеют управленческого характера», «их существование возможно без участия органов управления»¹.

Соответственно, эти отношения исключают применение метода административного права, ибо «используемый преподавателем элемент властвования носит моральный характер», что подтверждает принадлежность «педагогических отношений» к особому типу административно-правовых отношений, а именно к «административно-правовым отношениям горизонтального типа»².

По мнению Г.А. Дороховой, административно-правовые отношения явно доминировали в этой сфере, поскольку были представлены сразу двумя разновидностями - «классическими» отношениями власти-подчинения («организационными») и административно-правовыми отношениями «горизонтального типа» («педагогическими»). Последним она придавала особое значение, называя их основными отношениями системы народного образования, тем «ядром», вокруг которого объединяются все прочие, в том числе и «организационные» отношения. Такое понимание проблемы позволило исследователю поставить вопрос о самостоятельности и целостности правоотношений системы народного образования как особого вида административно-правовых отношений, обладающих к тому же специфическим методом регулирования³.

Этому, с точки зрения Г.А.Дороховой, во многом способствовало предметное отграничение, данное в «Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании» (1973 г.)⁴.

Принятие «Основ законодательства о народном образовании» способствовало формированию иного подхода, начало которому было положено известным теоретиком права С.С. Алексеевым.

В 1976 г. он заявил о том, что появились «основания для обсуждения вопроса о начавшемся процессе формирования комплексной общности, выражающей специфику правового регулирования общественных отношений, опосредствующих воспитание и обучение подрастающего поколения»⁵.

¹ Дорохова Г.А. Теоретические проблемы совершенствования законодательства о народном образовании: Автореферат дис. ... докт. юрид. наук. - М., 1982. - С. 13.

² Дорохова Г.А. Правовое положение личности в области народного образования (теоретические аспекты) // Советское государство и право. - 1978. - №11. - С. 33.

³ Дорохова Г.А. Теоретические проблемы совершенствования законодательства о народном образовании: Автореферат дис. ... докт. юрид. наук. - С. 14.

⁴ Закон СССР от 19 июля 1973 г. № 4536-VIII «Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании» (вместе с Основами законодательства) // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1973. - № 30. - Ст. 392.

⁵ Алексеев С.С. Структура советского права. - М.: Юридическая литература, 1975. - С. 224.

Данный подход был поддержан Г.С. Сапаргалиевым, отмечавшим «заинтересованность Советского государства в специальном правовом регулировании отношений в области народного образования, в его совершенствовании и кодификации»¹ и указавшим, что новый законодательный акт о народном образовании положил начало формированию комплексной отрасли законодательства, предметом регулирования которой являются общественные отношения по обучению и воспитанию граждан, называемые им «учебными» или «учебно-воспитательными»².

Указанная позиция основывалась на ст. 1 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании, провозглашавшей в качестве задач народного образования «наиболее полное удовлетворение запросов советских людей и потребностей социалистического общества в образовании и коммунистическом воспитании детей и молодежи как граждан Советского государства, активных строителей коммунизма, формирование всесторонне, гармонично развитой личности, обеспечение народного хозяйства квалифицированными рабочими кадрами и специалистами».

Подчеркивая особую значимость «учебных отношений» для всей системы «отношений по народному образованию», исследователь акцентировал внимание на том, что «в процессе воспитания и обучения реализуется дарованное конституцией право граждан на образование». Все прочие отношения системы образования лишь способствуют тому, чтобы право на образование «из реальной возможности превратилось в реальную действительность»³.

Выбор термина «учебные отношения» Г.С. Сапаргалиев обосновывал тем, что «учащийся является не пассивным субъектом, на которого только оказывают воздействие, а активным субъектом познания».

Возможно, впервые в советской юридической науке учащийся рассматривался как «познающий субъект». Указанный термин не был поддержан научной общественностью, так как он в меньшей мере соответствовал официально признанным педагогическим представлениям об учебном процессе, центральной фигурой которого должен был выступать педагог («педагогические отношения»).

Сформулированный С.С. Алексеевым и Г.С. Сапаргалиевым научный подход, сутью которого стал тезис о формировании новой, комплексной

¹ Сапаргалиев Г.С. Отношения по воспитанию и обучению - предмет правового регулирования // Советское государство и право. - 1977. - № 8. - С. 122.

² Сапаргалиев Г.С. Основания возникновения правоотношений в области народного образования // Известия АН Казахской ССР. Сер. «Общественные науки». - 1976. - № 4. - С. 83.

³ Сапаргалиев Г.С. Отношения по воспитанию и обучению - предмет правового регулирования. - С. 123-125.

отрасли законодательства о народном образовании также был оценен критично.

В частности, Г.А. Дорохова, признавая наличие в сфере образования элементов семейных, финансовых, трудовых, гражданских и некоторых других отношений, имеющих «иные генетические связи» и не обладающих административно-правовой природой, подчеркивала их подсобную роль и небольшой удельный вес в общей массе правоотношений по народному образованию.

Она полагала, что «заимствованные правоотношения и нормы не ассимилируются в новой среде, а приобретают под ее воздействием новые качества, поскольку служат иной цели и выполняют иные функции». На этом основании она отрицала комплексный характер правоотношений в области «народного образования», и, несмотря на «качественное своеобразие» «педагогических отношений», не выводила их за рамки административно-правового поля.

Следует отметить, что своеобразием отличались и юридические конструкции, разработанные советскими правоведами при исследовании принципов построения и основных элементов правоотношений, вытекающих из права на образование.

Множественность дефиниций в разных интерпретациях свидетельствует об отсутствии единого концептуального подхода к данному вопросу. Нельзя не признать его высокую сложность, в связи с чем поиск истины сопряжен с серьезными онтологическими и концептуальными проблемами. Впрочем, это и не удивительно: по замечанию В.М. Сырых, за прошедшие 15 лет российские правоведаы так и не решили сколько-нибудь удовлетворительно проблему правопонимания¹.

Так, в большинстве исследований «отношения по народному образованию», относимые к административно-правовым, тем не менее, толковались как «отношения равноправия»².

В частности, Г.А. Дорохова признавала педагогические отношения сферой «правового равенства субъектов». По ее мнению, равенство в этих отношениях проявлялось, прежде всего, в том, что их возникновение было невозможно без волеизъявления обеих сторон, в качестве которых выступали

¹ См.: Сырых В.М. Методология юридической науки: состояние, проблемы, основные направления дальнейшего развития // Методология юридической науки: состояние, проблемы, перспективы. Вып. 1. – М., 2006. – С. 31.

² Петров Г.И. Советские административно-правовые отношения. - Л., 1972. - С 23-24.

«преподаватель (воспитатель) и учащийся (воспитанник), либо его представитель»¹.

Важно подчеркнуть, что данное волеизъявление представлялось тем юридическим фактом, с которого начинались отношения сторон в административно-правовом отношении, вступление в которое было строго обязательным. Волеизъявление связывалось не столько с реальным желанием и интересом субъекта, сколько с «обязанностью граждан перед государством». При этом равенство понималось Г.А. Дороховой как признание за субъектами равного права требовать совершения соответствующих действий от другой стороны и равной обязанности исполнять требуемое.

Этот взгляд соответствовал точке зрения Г.И. Петрова, утверждавшего, что такое равноправие вовсе не означает наличия одинаковых прав граждан в сфере управления. Он видел равенство в том, что участники «не связаны подчинением один другому и подчинены в равной степени закону»².

Закон же предписывал обязательность восьмилетнего образования, которое гражданин мог получить только в государственной школе. Такое понимание равноправия сторон позволяло снять одно из существенных возражений относительно административно-правовой природы отношений в области народного образования.

Определенный интерес представляют также суждения советских ученых по поводу участников отношений в области народного образования, в частности по вопросу их право- и дееспособности.

Исходя из того, что последние являются субъектами административно-правовых отношений, на них распространялось понятие административной правосубъектности.

Так, Г.И. Петров связывал наступление частичной административной дееспособности с достижением детьми семилетнего возраста и поступлением в школу³.

Сходного мнения придерживалась Г.А. Дорохова, отмечавшая, что учащийся «не имеет юридической возможности самостоятельно и правомерно прекратить обучение», поскольку «это действие школьника юридически связано не только его собственной обязанностью получения образования, но и аналогичной обязанностью родителей»⁴. Это утверждение

¹ Дорохова Г.А. Теоретические проблемы совершенствования законодательства о народном образовании: Автореферат дис. ... докт. юрид. наук. - С. 13.

² Петров Г.И. Советские административно-правовые отношения. -С. 105-106.

³ Петров Г.И. Административная правосубъектность граждан СССР. // Изв. ВУЗов: Правоведение. - 1975. - № 1. - С. 25.

⁴ Дорохова Г.А. Законодательство о народном образовании (теоретические проблемы совершенствования) / Отв. ред. И.Л. Бачило. - М.: Наука, 1985. - С. 47.

опиралось на положения Кодекса РСФСР об административных правонарушениях¹, который не устанавливал административную ответственность для учащихся, однако предусматривал административную ответственность родителей или лиц, их заменяющих, за «злостное невыполнение обязанностей по воспитанию и обучению несовершеннолетних детей» (ст. 164). Однако на основании вышеуказанной нормы некоторые исследователи приходили к иным выводам.

В частности, А.В. Мицкевич утверждал, что «обучение в школе не порождает правоотношений для ребенка», так как «меры взысканий по отношению к школьникам носят характер общественного воздействия, а не юридической ответственности»².

Наиболее логичным в тех условиях представляется подход Г.С. Сапаргалиева, который, не отрицая факта вступления школьников в правоотношения, предлагал разграничивать управленческие и «учебные (учебно-воспитательные)» отношения. Исходя из этого, исследователь подчеркивал несовпадение административных право- и дееспособности и право- и дееспособности граждан в сфере народного образования. По его мнению, анализ правовых норм, определяющих право- и дееспособность граждан в сфере народного образования, показывает, что они не являются административными.

Полагая, что «содержание право- и дееспособности должно определяться их назначением», Г.С. Сапаргалиев утверждал, что «наиболее приемлемой представляется характеристика рассматриваемых право- и дееспособности как учебных, поскольку основное их назначение - правовое обеспечение воспитания и обучения граждан». Рассуждая о фактах возникновения «учебных правоотношений», исследователь подчеркивал, что «состояние здоровья не является помехой для участия в указанных правоотношениях»³.

Обязанность получить обязательное восьмилетнее образование распространялась на всех. «Основами законодательства о народном образовании» предусматривалось, что для детей, нуждающихся в особых условиях воспитания, организуются специальные общеобразовательные школы и школы-интернаты, в которых обеспечивается обучение, воспитание, лечение и подготовка к общественно полезному труду (ст. 25). Таким образом, в советский период отношения в сфере образования рассматривались преимущественно как объект административно-правового

¹ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. Верховного Совета РСФСР 20 июня 1984 г.) // Свод законов РСФСР. - 1990. - С. 8. С. 401.

² Мицкевич А.В. Субъекты советского права. М: Госюриздат, 1962. - С. 63, 71.

³ Сапаргалиев Г.С. Основания возникновения правоотношений в области народного образования. - С. 124.

регулирования. Специфика правоотношений в области народного образования, хотя и отмечалась советскими исследователями, но не была в полной мере осмыслена и изучена. Это в значительной мере объясняется тем, что присущие им особенности не могли отчетливо проявиться, поскольку ни на практике, ни в нормах советского права не были реализованы принципы приоритета прав человека и свободы образования. В этих условиях тезис о зарождении комплексной отрасли законодательства о народном образовании не стал определяющим для дальнейших исследований «отношений по народному образованию».

Жилина Наталья Юрьевна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного права и процесса
Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА УБИЙСТВО, СОВЕРШЕННОЕ С ОСОБОЙ ЖЕСТОКОСТЬЮ

Убийство с особой жестокостью – исключительно тяжкое преступление, часто связанное с унижением человеческого достоинства. Оно всегда вызывает широкий общественный резонанс, поскольку при его совершении демонстрируются цинизм, нравственная деградация, а в ряде случаев – садизм и некрофилия.

Выделяя особую жестокость в качестве признака, отягчающего ответственность за убийство вплоть до высшей меры, законодатель не раскрывает ее критерии. Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 27 января 1999 года № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» не дает достаточных разъяснений по применению п. «д» ч. 2 ст. 105 УК РФ. В силу многочисленных противоречий и коллизий квалификация убийств, совершенных с особой жестокостью, вызывает некоторые трудности. Это обусловлено тем, что особая жестокость может выступать как признак объективной стороны преступления, так и в качестве мотива посягательства. Следует отметить, что в теории уголовного права так же как и в судебной практике отсутствует единый подход к толкованию признака особой жестокости при совершении убийства.

О значимости истории, как предмета изучения, в жизни и развитии общества, высказывались многие выдающиеся личности, в частности, В.О. Ключевский подчеркивал необходимость знания и изучения истории, говоря, что без них мы представляем из себя случайности, непонимающие и

незнающие, как и зачем пришли в этот мир, для чего в нем живем, к чему должны стремиться¹.

Об убийстве, как тяжком преступлении, упоминалось еще в самых первых отечественных статутах уголовного права. Договоры первых князей Олега 911 года и Игоря 945 года² с греками указывают на то, что до появления Русской Правды существовал Закон Русский. К сожалению, содержание его текста не сохранилось до наших дней, но составленные в соответствии с ним договоры, указывают на убийство, как уголовно наказуемое деяние. В ст. 1 Русской Правды, действовавшей до XV века на Руси, говорилось, что, если мужчина убьет мужчину, то за его смерть может отомстить брат или сын, либо отец за сына, а если не будет совершена месть, то убивший должен выплатить 40 гривен семье погибшего. В это время еще не выделялись квалифицированные виды убийства.

В Судебниках 1497 и 1550 годов усматриваются изменения, касающиеся характера ответственности за убийство³. Таким образом, выделяются: убийство при совершении разбоя и убийство путем поджога. Убийство государя, как особо тяжкое преступление, наказывается смертной казнью.

Соборное уложение 1649 года⁴, как один из самых известных памятников права в России, ввело множество новшеств в действующее уголовное законодательство. Так, в нем впервые предусматривалось разграничение деяний на умышленные и неосторожные, были очерчены основные положения об институте соучастия в преступлении, появились такие понятия, как «необходимая оборона» и «крайняя необходимость», а в таком составе, как убийство, уже появились квалифицирующие признаки. Теперь смертная казнь предусматривалась и за убийство родителей детьми, родителями незаконных детей, женой мужа, крестьянином своего господина, братоубийство, а также в зависимости от места его совершения – в стенах церкви, на государевом дворе. Особо строго преследовалось отравление супруга супругой, последнюю ставили на колени в яму, связывали ей руки и в таком положении закапывали по плечи, обрекая на голодную смерть. Следует отметить, что по действующему уголовному законодательству РФ,

¹Ключевский В. О. Исторические портреты и этюды. Афоризмы/В.О. Ключевский. – СПб.: «Ленинградское издательство», 2009. – С. 324.

²Собрание важнейших памятников по истории русского права. – СПб.: Типография Правительствующего Сената, 1859. – С. 1-16.

³Судебник 1497 г. // Правовая хрестоматия / Сост. Б.И. Кофман, С.Н. Миронов; Под ред. Ю.С. Решетова. – Казань, 1998. – С. 16-22; Судебник 1550 г. // Российское законодательство X-XX вв.: В 9 т. – М., 1985. – Т. 2. – С. 97-129.

⁴Соборное уложение 1649 г. // Правовая хрестоматия / Сост. Б.И. Кофман, С.Н. Миронов; Под ред. проф. Ю.С. Решетова. – Казань: Изд-во Юрид. институт МВД России, 1998. – Вып. 2. Государство, право и полиция дореволюционной России. – С. 24-83.

отравление мучительно действующим ядом также можно отнести к убийству с особой жестокостью. Но в вышеуказанном случае, ужесточение наказания, скорее свидетельствовало о привилегированном положении мужчины в семье, а не об усилении ответственности совершения такого рода преступления.

Период царствования Петра I вошел в историю, как период решительных реформ и ярчайших преобразований в России. Применительно к развитию Уголовного права появились, сначала Воинский устав 1715 года, а затем, в 1720 году и Морской. В частности, «Артикул воинский» (часть Воинского устава, посвящённая нормам, касающимся уголовного права) выделял дополнительные отягчающие обстоятельства, при совершении убийств. К таким обстоятельствам относились: убийство на дуэли (арт. 139), убийство по найму (арт. 161), убийство солдатом офицера (арт. 163) и самоубийство (арт. 164)¹.

Так, «Свод существующих законов Российской империи» 1832 года, содержащий и «Свод законов уголовных», первая книга которого «О преступлениях и наказаниях вообще» фактически стала одним из первых уголовных кодексов России. Несмотря на повторяющиеся положения, предыдущих законодательных актов, она включила в себя и множество совершенно инновационных положений, к которым следует отнести и попытку определения понятия убийства, как причиненная другому человеку насильственная смерть, путем нанесения ран, ушибов или отравления². К умышленному убийству при отягчающих обстоятельствах относились: убийство отца или матери, убийство сына или дочери, убийство малолетнего (детоубийство), убийство сестры или брата (братоубийство), прочих родственников, убийство лиц при осуществлении ими должностных обязанностей, а также убийство еще не родившегося ребенка, шарлатаном или другими лицами, не имеющими на это права. Совершение такого рода преступлений каралось каторжными работами. Теперь смертная казнь, как вид наказания, применялась лишь к лицам, посягающим на императорскую особу или членов его семьи, а также за убийство на военной службе.

В соответствии с Уложением о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года, к обстоятельствам, «увеличивающим» вину относились: убийство общеопасным способом; убийство с целью ограбления убитого, а равно для получения наследства; убийство из засады или в том месте, куда убитого «заманили»; а также убийство через истязание, или в

¹ Шаргородский М.Д. Избранные труды / Сост. и предисл. Б.В. Волженкина. – СПб.: Юрид. ЦентрПресс, 2004. - С. 123.

² Бородин С.В. Преступления против жизни / С.В. Бородин. – М.: Издательство Юридический центр Пресс, 1999. - С. 22.

случае, когда жертва перед смертью была подвергнута более или менее жестоким мучениям»¹.

Следует отметить, что Уложение не содержит более четкого определения этих условий, оставляя это для правоприменителей, исходя из обстоятельств каждого конкретного дела, само их констатирование отводилось на усмотрение присяжных заседателей. Нельзя не акцентировать внимание на том, что данное положение применялось как в тех случаях, когда истязания были совершены после причинения смерти лицу, так и там, где они являлись средством убийства.

В начале XX века было утверждено новое уголовное положение от 22 марта 1903 года, содержащее отдельную главу «О лишении жизни», в которой впервые выделялось «убийство, совершенное способом особо мучительным для убитого».

В комментариях к Уложению 1903 года его авторы подчеркивали, что в качестве основания усиления ответственности за убийство предусматривается субъективный фактор, выражающийся в особенной злостности воли преступника в момент совершения преступления, целью которого является не только лишение жизни лица, но и причинение ему боли, страдания, физического мучения. Отмечалось, что к данному случаю нельзя отнести ни отравление, ни убийство выстрелом из ружья, исходя из особенностей свойств травм или нанесения раны, даже если перед смертью жертва была подвержена агонии и страшным мукам. Несмотря на то, что к квалифицированному составу убийства относили расчленение, отрывание или отрезание тела по кускам; поджаривание потерпевшего на медленном огне, даже в случаях, когда жертва с первых минут потеряла сознание. Так же представляет научный интерес, некоторое безразличие к вопросу о том, были такие мучения или истязания средством достижения преступного умысла на убийство, или они не содействовали причинению смерти, как, например, отрывание ногтей, предварительное сечение розгами, вырезание кусков кожи, вырывание волос»².

Рассмотрев мнения авторов, можно прийти к выводу, что убийство считалось причиненным особо мучительным способом для потерпевшего в том случае, когда виновный в процессе совершения убийства или до лишения жизни жертвы сознательно стремился причинить ей особые физические страдания, независимо от факта достижения этой цели. Услеживается некоторое противоречие между фактическим содержанием закона и

¹ Уложение о наказаниях уголовных и исправительных // Свод законов Российской империи. – СПб., 1916. - Т. XV. - С. 324.

² Уголовное уложение. Проект Редакционной комиссии и объяснения к нему. – СПб.: Гос.Тип., 1897.- С. 63.

авторским комментарием. Между тем, содержание закона указывает лишь на способ совершения преступления, а авторы придерживаются мнения о том, что преступление совершается с целью причинения потерпевшему особых физических страданий. Полагаем, что вышеуказанная цель является обязательным признаком преступления, совершенного с особой жестокостью, следовательно, она должна была найти свое отражение и в конструкции состава преступления. Однако Уложение 1903 года не содержало таких положений, можно сделать вывод, что толкование, осуществляемое авторами, гораздо шире, чем ими же подготовленный закон.

Необходимо заметить, что вышеуказанное Уложение так и не вступило в законную силу полностью. Таким образом, в отношении убийства и его видов действовали соответствующие нормы Уложения 1845 года.

Последующие Уголовные кодексы 1922 и 1926 годов также содержали положения об ответственности за убийство, «совершенное способом, опасным для жизни многих людей или особо мучительным для убитого»¹.

Следует отметить, что послереволюционные теоретики уголовного права давали такую же трактовку данного деяния, как предыдущие. Так, профессор А.А. Жижиленко придерживался мнения о том, что мучительный способ убийства наличествует в тех случаях, когда виновный специально причинял потерпевшему страдания, соответственно, убийство не признавалось совершенным особо мучительным способом, если оно не преследовалось целью деяния виновного².

Только в УК РСФСР 1960 года появилась новая формулировка данного квалифицирующего признака, идентичная той, которая закреплена в УК РФ 1996 года (п. «д» ч.2 ст. 105).

На первых порах нововведения заслуживали положительную оценку. Например, Н.И. Загородников писал, что формулировка «особая жестокость» наиболее точно определяет содержание данного отягчающего обстоятельства, дает четкую характеристику опасности, способа действий и их последствий, которые выражаются как в личности преступника, так и в виде страданий и мучений потерпевшего до наступления смерти³.

По мнению, М.К. Анианц, указания на особо мучительный способ убийства недостаточно для охвата всех случаев убийств, совершенных с особой жестокостью преступника, что неотвратимо приводит к разногласиям в судебной практике. И сущность проблемы заключается вовсе не в замене

¹ Уголовный кодекс РСФСР. Постатейный комментарий / Сост. Д. Карницкий, Г. Рогинский, М. Строгович. – М.: Сов. Законодательство, 1932. - С. 110.

² Жижиленко А.А. Преступления против личности / А.А. Жижиленко. – М.: ГИЗ, 1927. - С. 23.

³ Загородников Н.И. Преступления против жизни / Н.И. Загородников. – М.: Юридическая литература, 1961. - С. 175.

терминов, а в содержании, вложенном в данный признак. Так «особая жестокость», представляется наиболее точным, всеобъемлющим понятием, включающим в себя всевозможные случаи, при которых убийство может быть признано совершенным с особой жестокостью¹.

Однако вскоре стало ясно, что не может не ставить в тупик отсутствие четких критериев, на основании которых убийство может быть признано совершенным с особой жестокостью.

В настоящий момент, действующий УК РФ 1996 года указывает на отягчающий состав убийства, убийство с особой жестокостью (п. «д» ч.2 ст.105)².

Подводя итог, следует отметить, что история развития законодательства об ответственности за убийство с особой жестокостью предусматривает наличие трех периодов. К первому (до 1845 г.) относится отсутствие усиления уголовной ответственности за дополнительное причинение жертве страданий и мучений. Второй период включает в себя два этапа: с 1845 года усиление ответственности, обусловленное причинением потерпевшему каких-либо более или менее жестоких мучений; с 1922 года появление в уголовном законе формулировки «способом, особо мучительным для убитого». Третий период (с 1960 г.) характеризуется законодательным закреплением квалифицированного состава убийства «совершенного с особой жестокостью».

Ввиду того, что вопрос определения критериев «особой жестокости» так и не был решен, как отмечают в своих научных исследованиях ряд авторов,³ в настоящее время имеет место проблема квалификации убийства по данному признаку, что также приводит к спорным моментам в судебной практике.

¹ Аниязц М.К. Ответственность за преступление против жизни / М.К. Аниязц. – М.: Юрид. лит, 1964. – С.54.

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 28.12.2013) //Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 25. - Ст. 2954.

³ См. например: *Раджабов Р.М.* Ответственность за преступления против личности, совершенные с особой жестокостью: автореф. дис... канд. юрид. наук/ Р.М. Раджабов. - М., 2009. - С. 4.

Зубарев Андрей Сергеевич,
Директор ООО Центр юридической помощи «Выбор», к.ю.н.
(Воронеж, Россия)

**ОСНОВНЫЕ ТИПЫ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ,
ПРОВОДИМЫХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМОЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Парламентские слушания как форма деятельности палат Федерального Собрания установлены ч. 3 ст. 101 Конституции РФ. На парламентских слушаниях обсуждаются вопросы, отнесенные к ведению Государственной Думы Конституцией РФ.

Часть 5 ст. 26 Регламента Государственной Думы определяет, что парламентские слушания проводятся для выяснения фактического положения дел и общественного мнения по вопросам законопроектной деятельности и по другим вопросам, находящимся в ведении комитетов и комиссий. Порядок подготовки и проведения парламентских слушаний достаточно подробно урегулирован нормами гл. 6 Регламента Государственной Думы.

В теории конституционного права существует несколько обоснованных позиций о функциональной направленности парламентских слушаний: как о форме контрольной деятельности палат парламента¹; как о способ реализации права публичного представительства²; как одной из форм взаимодействия внутри парламента в законодательной деятельности³; как об институте делиберативной демократии⁴; как о форме деятельности парламента, отражающей его представительную, законодательную и контрольную функции⁵.

Соглашаясь с предложенной в литературе функциональной многоаспектностью парламентских слушаний, считаем целесообразным для выявления базовых типов парламентских слушаний проводимых Государственной Думой рассмотреть практику их проведения за период с 2007 г. по 2014 г. Для изучения были отобраны 30 материалов парламентских

¹ См., напр.: Безруков А.В. Законодательная власть в системе разделения властей в России // Современное право. – 2010. – № 2. – С. 34-37; Быков А.В. Континентальная модель обеспечения внутренней безопасности государства // Российский следователь. – 2007. – № 8. – С. 26-29.

² См.: Филиппова Н.А. Право публичного представительства // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 7. – С. 17-23.

³ См.: Волкова Е.А. Изменение регламентов палат российского парламента: cui prodest? // Конституционное и муниципальное право. - 2010. - № 5. - С. 63-69; Абрамова А.И. Взаимодействие палат российского парламента в современном законодательном процессе // Журнал российского права. - 2008. – № 7. – С. 31-39.

⁴ См.: Очеретина М.А. Понятие и типология института публичных слушаний // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 23. – С. 22-25

⁵ См.: Никитенко М.Г. Депутатские слушания в контексте функционального аспекта деятельности представительных органов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2006. – № 7. – С. 7-9.

слушаний, проведенных в период с 2007 по 2012 г.г., и все материалы парламентских слушаний (всего 55) за 2012 - 2014 г.г.

Анализ материалов парламентских слушаний позволил установить, что в зависимости от предмета и содержания рекомендаций могут быть позиционированы три типа парламентских слушаний.

К первому типу относятся парламентские слушания, проводимые по вопросам совершенствования федерального законодательства. Их целью считается выявление недостатков правового регулирования и подготовки изменений в действующее законодательство¹, обсуждение проектов законодательных актов², имеющих повышенное общественное значение. В ходе таких парламентских слушаний обсуждаются позиции участников слушаний по содержанию положений федеральных законов и законопроектов, сроков их рассмотрения в Государственной Думе, предлагаются меры, направленные на повышение качества нормотворчества, а также необходимые для практической реализации законопроектов и их внедрения в правовое поле. В данном случае контроль за деятельностью федеральных органов исполнительной власти носит косвенный характер, по его результатам устанавливаются новые правовые стандарты деятельности контролируемых

Второй тип объединяет парламентские слушания, проводимые по вопросам совершенствования правоприменительной практики, по рассмотрению проблем применения федеральных законов³ и обеспечению конституционных прав граждан⁴. Предметом слушаний выступает оценка

¹ См., напр.: Рекомендации парламентских слушаний на тему: «О правовом регулировании размещения государственных и муниципальных заказов на строительство зданий и сооружений: проблемы и основные направления совершенствования» // <http://komitet3.km.duma.gov.ru/site.xp/052051124055049055.html>; Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Вопросы совершенствования нормативного правового регулирования в области обеспечения экологической безопасности при обращении с отходами производства и потребления» // <http://www.komitet2-21.km.duma.gov.ru/site.xp/052051124052051050.html>

² См., напр.: Рекомендации парламентских слушаний на тему: «О концепции проекта нового базового федерального закона о культуре» // <http://komitet2-3.km.duma.gov.ru/site.xp/052051124054050051.html>; Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Законодательное регулирование сокращения потребления алкогольной продукции в Российской Федерации» // <http://komitet2-2.km.duma.gov.ru/site.xp/051050051124051054056.html>; Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Законодательное обеспечение реализации государственной образовательной политики Российской Федерации» // <http://www.komitet8.km.duma.gov.ru/site.xp/052048049.html>

³ См., напр.: Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Практика применения Федерального закона «Об опеке и попечительстве»: год со дня вступления в силу» (утверждены решением Комитета от 15.12.2009 г. № 3.6 -12/71) // http://opeka39.ru/assets/files/files/metodicheskie_mat/rekome№dacii%20po%20opeke.doc.; Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Совершенствование механизмов реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» // <http://www.komitet2-20.km.duma.gov.ru/site.xp/052051124057055057.html>; Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Материнский (семейный) капитал: совершенствование федерального и регионального законодательства» (утверждены решением Комитета по вопросам семьи, женщин и детей от 13.09.2012 года № 3.6-12/21) // <http://www.komitet2-6.km.duma.gov.ru/site.xp/052051124053050057.html>

⁴ См., напр.: Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Законодательное обеспечение реализации прав граждан на ведение садоводства, огородничества и дачного хозяйства: проблемы и пути решения» // <http://komitet3.km.duma.gov.ru/site.xp/052051124051053055.html>; Рекомендации парламентских слушаний на

эффективности применения правовых норм органами публичной власти и выявление отрицательных моментов, рассматриваются негативные явления в области обеспечения, реализации и защиты прав человека, вырабатываются рекомендации по недопущению и устранению выявленных нарушений. Указанная группа парламентских слушаний непосредственно направлена на проверку и оценку применения органами публичной власти действующего законодательства и, следовательно, при их проведении осуществляется прямой парламентский контроль.

Третий тип парламентских слушаний объединяет те из них, которые посвящены актуальным вопросам социально-экономического развития. В рамках таких парламентских слушаний обсуждаются вопросы развития отраслей народного хозяйства и регионов¹, международных экономических связей², и т.п. В отличие от двух предыдущих рассматриваемый тип парламентских слушаний имеет комплексную природу. Она проявляется в том, что в рамках парламентских слушаний обсуждается не проект федерального закона (первый тип) или практика применения конкретного законодательного акта (второй тип), а весь комплекс вопросов, обеспечивающих решение определенной социально-экономической проблемы. Соответственно, вырабатываются правовые, организационные, финансовые, ресурсные предложения и меры по преодолению кризисных ситуаций. Несмотря на то, что проверка правоприменительной деятельности федеральных органов исполнительной власти не является самоцелью проведения подобных парламентских слушаний, она может присутствовать, что придает парламентскому слушанию контрольную направленность.

тему: «Практика применения Федерального закона «Об опеке и попечительстве»: год со дня вступления в силу» (утверждены решением Комитета от 15.12.2009 г. № 3.6-12/71) // [http://opeka39.ru/assets/files/files/metodicheskie_mat/tekomeNedacii_%20po%20opeke.doc.](http://opeka39.ru/assets/files/files/metodicheskie_mat/tekomeNedacii_%20po%20opeke.doc;); Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Законодательное обеспечение прав пациентов в Российской Федерации» // <http://www.komitet2-2.km.duma.gov.ru/site.xp/051054055124049048054048.html>

¹ См., напр.: Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Состояние и перспективы развития хлебопекарной промышленности России» // <http://www.komitet2-20.km.duma.gov.ru/site.xp/052051124049048048048.html>; Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Проблемы и перспективы развития рыбо-хозяйственной отрасли в условиях присоединения России к Всемирной Торговой Организации» // <http://www.komitet2-21.km.duma.gov.ru/site.xp/052050050124054053054.html>; Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Создание системы финансирования капитального ремонта многоквартирных домов: новые подходы, законодательные предложения» // <http://www.komitet2-24.km.duma.gov.ru/site.xp/052051124052051050.html>;

² См., напр.: Рекомендации парламентских слушаний на тему: «О ходе евразийской экономической интеграции» // <http://www.komitet2-4.km.duma.gov.ru/site.xp/052051124053053048.html>; Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Трансграничные водные объекты: совершенствование российского законодательства и международное сотрудничество» // <http://www.komitet2-21.km.duma.gov.ru/site.xp/052050050124055057049.html>; Рекомендации парламентских слушаний на тему: «Присоединение России к Всемирной торговой организации. Защита национальных интересов» // <http://www.komitet2-7.km.duma.gov.ru/site.xp/051055055.html>

Лесник Алексей,
Директор международных образовательных программ
Центрального университета Богемии
(Прага, Чехия),
Макогон Борис Валерьевич,
к.ю.н., доцент кафедры конституционного и
муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

ПРЕДПОСЫЛКИ ПРОЦЕССУАЛИЗАЦИИ ПРАВА В СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ

В текущий период развития отечественной государственности усиление процессуальной составляющей права мы связываем с рядом предпосылок, соответствующих требованиям времени. Охарактеризуем наиболее актуальные, как нам видится, современные предпосылки.

1. Суверенно-базовый конституционно продекларированный вектор: в соответствии с ч. 1 ст. 7 Конституции 1993 г. Российская Федерация – социальное государство¹. Вместе с тем задекларированные на высоком государственном уровне ориентиры и реальность не позволяют сделать однозначный вывод о том, что Россия в полной мере является социальным государством.

Мнение большинства ученых сводится к тому, что реализация социальной функции ассоциируется с деятельностью государства по оказанию поддержки уязвимых категорий населения, по развитию здравоохранения, системы образования, жилищного строительства и жилищно-коммунальных услуг, совершенствованию социальных служб, охране условий труда, обеспечению продовольственной безопасности и т.д.²

От эффективности осуществления социальной функции государства зависит уровень социальной интеграции общества, преодоление нетерпимости, а также социальной изоляции отдельных членов, групп общества.

В Российской Федерации на законодательном уровне не дана легальная дефиниция социального государства, а ввиду многогранности данного

¹ Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 9. – Ст. 851.

² См.: Тарасова И.А. Социальная функция государства // История государства и права. – 2012. – № 9. – С. 6-9.

феномена в теории права также не существует унифицированного подхода к его определению¹.

Исходя из анализа доктринальных источников, в которых характеризуется социальное государство, считаем возможным разделить позицию Ш.Б. Магомедова, Г.Р. Бутаева о том, что социальным является государство: 1) предоставляющее каждому человеку возможность трудиться посредством активного проведения политики всеобщей занятости; 2) законодательно закрепляющее вознаграждение за труд не ниже прожиточного минимума, обеспечивающего основные потребности человека; 3) гарантирующее социальное обеспечение не ниже прожиточного минимума для категорий населения, которые не могут осуществлять трудовую деятельность по объективным причинам; 4) непрерывно формирующее условия достойной жизни и свободного развития каждого человека посредством создания необходимой социальной инфраструктуры².

Уточним, что перечисленные признаки требуют от государства конкретных мер и соответственно данные действия должны быть регламентированы нормами права. Социальная сфера – это «участок», в котором сложно найти компромисс государству и личности в виду имеющихся напряжений по поводу недостаточной защиты со стороны государства и необходимости совершенствования социального обеспечения в России. Поэтому создание новых институтов, взаимоотношения всех участников данного сектора, а также гарантные мероприятия должны объективироваться в новых процессуальных нормах.

2. Защита прав и свобод человека и гражданина. Вопросы, касающиеся несоблюдения и нарушения прав человека публичными властными субъектами, не утратили своей актуальности.

Так, в Докладе о правах человека в России за 2012 г. к числу наиболее важных проблем в области прав человека отнесено нарушение процессуальных норм при отправлении правосудия. В числе других проблем указаны заявления о пытках и чрезмерном применении силы со стороны сотрудников правоохранительных органов, опасные для жизни условия

¹ См.: Евстратов А.Э. Генезис идеи социального государства: историко-теоретические проблемы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2005. – С. 8; Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. – СПб, 2003. – С. 58; Кладов А.Ю. Формирование социального государства в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. социол. наук. – М., 2005. – С. 10; Кочеткова Л.Н. Социальное государство: Опыт философского исследования. – М., 2009. – С. 76; Леонов И.В. Социальное государство как предмет теоретико-правового исследования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – С. 5; Нечаева Е.Г. Социальное государство: правовое понимание и практика: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – С. 9; Николаенко И.Н. Социально-правовое государство и право человека на достойное существование: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – С. 13 и др.

² Магомедов Ш.Б., Бутаев Г.Р. Теоретические основы социального государства на современном этапе // Российский юридический журнал. – 2012. – № 1. – С. 7-17.

тюремного заключения, вмешательство в судопроизводство и право на справедливое судебное разбирательство и др.¹

Отметим, что в данный момент главным в решении проблемы защиты прав человека является создание необходимых условий, гарантий и механизмов для их реализации: помимо норм материального права необходимо принятие процессуальных норм-«ключей» для их реализации.

3. Открытость в деятельности публичных властных структур. На конституционном уровне в ч. 1 ст. 123 определено, что во всех судах разбирательство дел является открытым, а закрытые заседания допускаются лишь в случаях, установленных федеральным законодательством. Данная формулировка продублирована и в федеральном законодательстве (например, федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации»², а также отраслевые процессуальные кодексы).

В теории вопроса понятия «открытость», «гласность» и «транспарентность» не нашли унифицированного подхода к определению. Поэтому можно встретить позиции ученых, отождествляющие, указанные термины или же воспринимающие их в качестве смежных, но не идентичных.

Не вдаваясь в природу споров по указанным интерпретациям, солидаризируемся с мнением, что целесообразно использовать термин «гласность» применительно к судебному разбирательству – в узком смысле, а в широком – к различным процедурам в деятельности всех властных публичных структур. Открытость связана с деятельностью суда как государственного органа в целом (узкое понимание), а в широком значении – деятельность любой публичной властной структуры³.

Несмотря на это термины «гласность», «открытость» больше ассоциируются, все-таки, с правосудием, что и объясняет акцентуацию нашего внимания именно на данную сферу.

Граждане лишены возможности эффективно реализовывать свои субъективные права и свободы вследствие отсутствия развитой системы информационной открытости правосудия. Это сказывается и на качестве решения задачи эффективной реализации судопроизводства. В целом правовому просвещению и образованию населения, а также реализации определенных законодательством задач судопроизводства будет способствовать повышение степени открытости правосудия⁴.

¹ <http://iipdigital.usembassy.gov/st/russian/texttrans/2013/04/20130424146371.html#axzz2Xuxq6mAc>

² Российская газета. – 1997, 6 января; 2014, 7 февраля.

³ См.: Аносова Л.С. Соотношение понятий гласности, открытости и транспарентности судопроизводства: конституционно-правовые аспекты // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 21. – С. 25-29.

⁴ См.: Малешин Д.Я. Концепция реформы открытости правосудия // Законодательство. – 2006. – № 5. – С. 45-46.

На необходимость в обеспечении прозрачности деятельности судебных органов посредством опубликования любых принятых ими решений, их доступности для населения, включая ресурсы сети Интернет, неоднократно обращал внимание В.Ф. Яковлев. По его мнению, возможность по осуществлению общественного контроля за качеством правосудия является залогом формирования доверия к судам¹.

Для обеспечения открытости судебной системы 22 декабря 2008 г. был принят Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»².

Активное внедрение в судопроизводство информационных технологий дало возможность получать информацию и иными способами, такими как: автоматизированные информационные системы судов, ресурсы сети «Интернет», справочные правовые системы «Гарант», «КонсультантПлюс» и др.³

Гласность также является одним из принципов деятельности органов судейского сообщества. В соответствии с ч. 1 ст. 5 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» их деятельность является гласной, реализуется коллегиально на основе неукоснительного соблюдения принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность⁴.

Здесь понимание гласности предполагается в более абстрактном, общеупотребительном значении этого слова: в качестве доступности широкому общественному обсуждению различных вопросов, подлежащих рассмотрению тем или иным органом судейского сообщества и, в частности, квалификационными коллегиями судей⁵. Определенные шаги на этом пути уже сделаны. Например, в составы квалификационных коллегий судей субъектов Федерации и Высшую квалификационную коллегию судей Российской Федерации введены представители общественности. Правовой статус таковых не содержит никаких отличий от правового статуса членов коллегии, избранных по правилам ст. 11 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации». Опыт работы коллегий с участием представителей общественности вполне себя оправдал.

¹ См.: Доклад Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации В.Ф. Яковлева на итоговом совещании за 2000 год // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2001. – № 5. – С. 19-20; письмо Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации В.Ф. Яковлева от 6 февраля 2003 г. № С1-7/уп-104 // Российская юстиция. – 2003. – № 8. – С. 60-61.

² Российская газета. – 2008, 26 декабря; 2013, 30 декабря.

³ Вдовина Е. Развитие принципа гласности в гражданском и арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. – 2009. – № 10. – С. 8-12.

⁴ Российская газета. – 2002, 19 марта; 2015, 10 июня.

⁵ Гришин С.П. О гласности в деятельности квалификационных коллегий судей // Российский судья. – 2005. – № 3. – 2005. – № 3.

Квалификационные коллегии вынуждены постоянно обращаться к услугам средств массовой информации для подачи объявлений об открытии вакантных должностей председателей, их заместителей, федеральных и мировых судей. В свою очередь, отвечающий определенным требованиям гражданин Российской Федерации, узнав из публикаций об открытой вакансии, может предоставить искомые документы для участия в конкурсе. В последующем у населения имеется право на информацию о том, кто представил документы на конкурс. Только в том случае можно говорить о гласности в работе квалификационной коллегии судей, если граждане получают информацию о кандидатах, претендующих на вакантные должности. Это является особенно значимым в случаях открытия новых судебных участков мировых судей, а также вакансий в районных и городских судах, тех инстанциях, которые находятся максимально близко к населению. Жителям этих муниципалитетов совсем не безразличны личности, претендующие на занятие должности судьи¹.

4. Создание условий для снижения уровня коррупции. Коррупция представляет собой реальную угрозу нормальному функционированию публичной власти, верховенству закона, демократии, правам человека и социальной справедливости. Коррупция влияет на качество государственного управления, негативно воздействует на социально-экономические и иные сферы деятельности государства, подрывает авторитет государственной службы. Это требует принятия своевременных мер по ее искоренению².

На важность решения данной проблемы неоднократно обращалось внимание на высоком государственном уровне:

- в посланиях Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию Российской Федерации – в 2009 г. коррупция названа одним из главных барьеров на пути развития государства³; в 2010 г. указано, что борьба с коррупцией остается принципиальной задачей;

- по мнению Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, «государство, не способное защитить своих граждан от массового насилия со стороны коррупционеров ... обрекает себя ... на деградацию. Криминализирующаяся система по определению не может быть стабильной. И если говорить о стабильности, то о какой стабильности, провозглашаемой

¹ Гришин С.П. О гласности в деятельности квалификационных коллегий судей // Российский судья. – 2005. – № 3. – 2005. – № 3.

² См.: Булгакова И.Г. Некоторые аспекты профилактики коррупции в органах государственной власти // Журнал российского права. – 2012. – № 8. – С. 75-80.

³ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 г. // Российская газета. – 2009, 13 ноября.

властью, идет речь? Кому гарантируется стабильность? Народу или коррупционерам?¹».

Подчеркнем, что коррупция является «обязательным» следствием чрезмерного администрирования со стороны государства. Так, в современной России на 100 человек приходится один чиновник, в СССР – на 250².

В связи с указанными обстоятельствами правовые и организационные основы предупреждения и пресечения коррупционных правонарушений нашли отражение в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»³.

Таким образом, выше были приведены основные, по нашему мнению, «драйверы», обуславливающие тенденцию процессуализации отечественного объективного права в контексте современных аксиолого-телеологических представлений.

Никонова Людмила Ивановна,
кандидат юридических наук, доцент кафедры
конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

ДОСТОЙНАЯ ЖИЗНЬ – СОЦИАЛЬНОМУ ГОСУДАРСТВУ

Конституция Российской Федерации (ст. 7) провозглашает Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека⁴.

Определение «социальное» государство несет в себе огромный созидательный потенциал и имеет большую привлекательность для общественного сознания. В тоже время, по мнению Т.В. Шелудяковой, является одним из самых «загадочных» понятий российского Базового закона⁵. Похожей точки зрения придерживаются В.А. Иваненко и В.С. Иваненко, считающие, что формулировка социального государства представлена в Конституции России через оценочные понятия, которые

¹ Зорькин В.Д. Конституция против криминала // Российская газета. – 2010, 10 декабря.

² Трунцевский Ю.В. О мерах по уничтожению коррупции в России // Российский следователь. – 2012. – № 1. – С. 22-24.

³ Российская газета. – 2008, 30 декабря; 2014, 24 декабря.

⁴ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008, 30.12.2008, 05.02.2014, 21.07.2014) // Российская газета. – 2014, 23 июля – Режим доступа: /http://www.ooo-zao.ru/constitution

⁵ См.: Шелудякова Т.В. Понятие и признаки социальной политики государства в России и зарубежных странах // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 2. – С. 42-46.

нуждаются в дальнейшей конкретизации¹. Конституционный Суд Российской Федерации также не прояснил ситуацию и не уточнил содержательной составляющей терминов «достойная жизнь» и «свободное развитие человека»². Поэтому сущность и критерии содержания данных категорий становятся определяющими для понимания направлений деятельности государственной социальной политики.

Е.В. Бакланова рассматривая «достойное существование» в правовой сфере, полагает, что оно приобретает свойство права, подлежащего государственному обеспечению. Отмечая его содержательную двойственность, этот автор пишет: «с одной стороны оно выступает наряду с другими правами как самостоятельное; с другой стороны, оно может быть элементом характеристики реализации всех других прав, так как их реализация характеризует достойное существование человека с юридической точки зрения». В западной правовой культуре в основе признания права на достойную жизнь лежит принцип рациональности. Обязанность государства обеспечивать достойный уровень жизни своих граждан, выступает залогом благополучного существования общества, необходимым условием его самосохранения³.

В.В. Чепурин считает, что право на достойную жизнь – это естественная, неотъемлемая от личности и гарантируемая нормами внутреннего законодательства и международно-правовыми актами возможность защиты неприкосновенности жизни и свободы распоряжения ею⁴.

Представляя «достойную жизнь» в виде правового института О.П. Беребина, характеризует ее как совокупность норм, гарантирующих материальную обеспеченность на уровне стандартов современного развитого общества, доступ к ценностям культуры, права личной и семейной безопасности как для тех, кто трудится, так и для тех, кто не может трудиться⁵.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 01.07.1999 № 98-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Государственной Думы о толковании статьи 7 (часть 1) Конституции Российской Федерации» // Документ опубликован не был. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru>

² Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. – СПб., 2003. – С. 58.

³ См.: Бакланова Е.В. Сущность и критерии достойной жизни человека и общества как цели социального государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Электронный ресурс]. – М., 2007. – Режим доступа: <http://dissers.ru/avtoreferati-kandidatskih-dissertatsii-yuridicheskie/a114.php>

⁴ См.: Чепурин В.В. Право человека на достойную жизнь и состояние его осуществления в современном российском обществе: теоретико-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Электронный ресурс]. – Владимир, 2005. – 22 с. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/pravo-cheloveka-na-dostoinuyu-zhizn-i-sostoyanie-ego-osushchestvleniya-v-sovremennom-rossiis>

⁵ Беребина О.П. Уровень пенсионного обеспечения: современное состояние и перспективы. – М., 1999. – С. 9.

Право на достойную жизнь не является понятием универсальным для всех стран, для всего мира. Оно универсально только с точки зрения удовлетворения основных потребностей человека, а уровень этого удовлетворения зависит от страны, экономической ситуации, социальной, налоговой политики государства и др.¹ Несмотря на то, что в каждом обществе существуют собственные стандарты достойности, в качестве первоосновы все же должны выступать единые общепризнанные стандарты, закрепленные в международных нормативных правовых документах.

Одним из таких фундаментов является ст. 25 Декларации прав человека, которая гласит, что право на достойный уровень жизни включает в себя «такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам»².

Формулировка «достойная жизнь» содержится также в Концепции формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах Содружества Независимых Государств: «Под достойной жизнью человека понимается его материальная обеспеченность на уровне стандартов современного развитого общества, доступ к ценностям культуры, гарантированность прав личной безопасности, а под свободным развитием человека – его физическое, умственное и нравственное совершенствование»³.

Право на достойный уровень жизни нашло отражение и в нормах действующего российского законодательства. Кроме текста Базового закона создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, провозглашено в числе основных направлений государственной политики в области содействия занятости населения, как составляющая социальных программ, в числе дополнительных мер государственной

¹ Олейник Н.Н., Алексеева Л.В. К вопросу о реализации конституционного права на достойный уровень жизни в Российской Федерации // Научные Ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Право. – 2010. – № 20 (91). – С. 174.

² Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. – 1998, 10 декабря; http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr

³ Концепция формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах Содружества (Принята в г. Санкт-Петербурге 31.05.2007 Постановлением 28-6 на 28-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. – 2007. – № 40. – С. 153 - 193.

поддержки семей, имеющих детей, в целях создания условий, обеспечивающих этим семьям достойную жизнь¹.

Авторы научно-практического комментария Конституции Российской Федерации предлагают доктринальную характеристику «достойной жизни», под которой понимается «достойная человека материальная обеспеченность на уровне стандартов развитого общества, возможность обладать и пользоваться материальными и социальными благами современной цивилизации, включая жилище и медицинское обслуживание, личную безопасность и социальное обеспечение, доступ к культурным ценностям и т.п. Достойная жизнь предполагает и свободное развитие человека, его физическое, умственное и нравственное совершенствование².

Конституционное закрепление направленности социальной политики на создание условий обеспечивающих достойную жизнь, налагает на государство обязанность гарантировать и предоставить гражданину право претендовать на получение от государства определенных материальных благ (право на социальное обеспечение, образование, охрану здоровья и медицинскую помощь, жилище и т.д.). Соответственно «социальным может быть названо такое государство, которое способно гибко и адекватно реагировать на возникающие социальные проблемы, находить компромиссные решения, воспринимать и учитывать общественное мнение, объяснять обществу свои действия»³.

О.Е. Кутафин считает, что главная задача социального государства – достижение такого уровня общественного развития, который основывается на закрепленных правом принципах социальной справедливости, всеобщей солидарности и взаимной ответственности. Социальное государство призвано помогать слабым, влиять на распределение экономических благ исходя из принципа справедливости, чтобы обеспечить каждому достойное существование⁴. Одним из главных индикаторов социального государства В.Е. Чиркин называет социальную справедливость, напрямую связывая ее с нормами о минимальной заработной плате (МРОТ) на предприятиях всех видов собственности и с прожиточным минимумом (потребительской корзиной)⁵. Социальное государство стремится обеспечить каждому гражданину достойный человека прожиточный минимум, т.к. к нему привязаны многие социальные гарантии: МРОТ, стипендии учащихся, пенсии

¹ Велиева Д.С. Проблемы конституционной концептуализации понятия «достойная жизнь» // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2009. – № 1 (18). – С. 79.

² См.: Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В.В. Лазарев. – 2-е изд., доп. и перераб. – М., 2001. – С. 56.

³ Сигарев А.В. Социальное государство как конституционно-правовая проблема // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – № 12. – С. 11.

⁴ Кутафин О.Е. Российский конституционализм. – М.: Норма, 2008. – С. 347.

⁵ В.Е. Чиркин. Современная концепция социального государства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://student-pravo.ru/statyi-teoriya-gosudarstva-i-prava/socialnoe-gosudarstvo/>

по старости, некоторые пособия. При этом каждый взрослый должен иметь возможность зарабатывать на себя и содержание своей семьи, а вмешательство государства следует лишь тогда, когда такая возможность по разным причинам не может быть реализована. Поэтому в большей степени социальные гарантии, распространяющиеся на социально незащищенные категории людей.

В данном вопросе важно четко разграничить уровень жизни и прожиточный минимум, т.к. потребности человека намного шире прожиточного минимума. Например, для удовлетворения духовных потребностей нужны средства, которые не заложены в прожиточном минимуме, но они составляют существенную характеристику уровня жизни.

Еще одним ключевым показателем достойного уровня жизни в России, по мнению Э.М. Филипповой, является уровень доходов семьи. Если доходы меньше прожиточного минимума, то семья проживает ниже «достойного уровня жизни» и ей положены определённые социальные льготы¹. Но и превышение этого минимума в два или три раза не позволяет сказать, что обеспечен этот самый «достойный уровень». Поэтому считаем, что необходимо законодательное определение критериев достойного уровня жизни, т.к. данная правовая категория составляет основу системы социального обеспечения, формирует цели, задачи и направления социальной политики российского государства.

Нифанов Алексей Николаевич,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

ТЕРРИТОРИИ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РОССИИ – НОВОЕ КРЕДО СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

В контексте комплексного понимания социального государства, считаем необходимым обратить внимание на обособление территории особых экономических зон (далее – ОЭЗ), позволяющих развивать предпринимательскую деятельность, а также формировать оптимальные взаимоотношения между государством и субъектами предпринимательской деятельности в целях, помимо прочего, развития потенциала социальности государства.

¹ См.: Филиппова Э.М. Принцип «Ориентация на достойный уровень жизни» в социальном обеспечении Российской Федерации // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2014.– № 1. – С. 59- 62.

Как следует из анализа законодательства, особая экономическая зона является частью государственной и таможенной территории Российской Федерации, в ней устанавливается особый, льготный по сравнению с общим режим инвестиций и предпринимательской деятельности, в том числе внешнеэкономической и инвестиционной¹. «В целом вся система предоставляемых льгот, – пишут Н. Смородинская и А. Капустин, – должна служить инструментом реализации имеющихся сравнительных преимуществ данной территории, а не механизмом компенсации отсутствующих здесь факторов развития»².

Являясь частью территории государства, особая экономическая зона может получить дополнительные характеристики через определение понятия «зона» (от греч. zone – «пояс»). Это означает полосу, пространство между какими-либо границами; территорию, участок чего-либо, характеризующийся определенными признаками³. Последние касаются, прежде всего, установления особого правового режима. Как отмечает Н.Н. Попова, «к особым территориям следует отнести определенные участки местности, для которых законодательством Российской Федерации установлен специальный режим хозяйственной, градостроительной деятельности, природопользования, охраны этих территорий либо деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, их должностных лиц, общественных объединений в целях защиты основ конституционного строя, здоровья, прав и законных интересов граждан, обеспечения обороны и безопасности государства. Иными словами, на особых территориях устанавливается отличный от обычного административно-правовой режим»⁴. Режимная концепция особой экономической зоны отождествляется с определенными льготами и преференциями для субъектов предпринимательской деятельности.

Особая экономическая зона, по мнению Б.Э. Каргиевой, – это часть территории Российской Федерации с точно определенной границей и специальным режимом предпринимательской деятельности, устанавливающим более благоприятные, чем обычные, условия осуществления предпринимательской деятельности (отдельных видов предпринимательской деятельности)⁵.

¹ Федеральный закон РФ от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» // Российская газета. – 2005, 27 июля.

² Смородинская Н., Капустин А. Свободные экономические зоны: мировой опыт и российские перспективы // Российский экономический журнал. – 1994. – № 12. – С. 131.

³ Большой энциклопедический словарь. – М., 1988. – С. 427.

⁴ Попова Н.Н. Административно-правовые режимы особых территорий в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – С. 15.

⁵ Каргиева Б.Э. Особые экономические зоны: специфика государственно-правового регулирования // Общество и право. – 2010. – № 4. – С. 62-65.

В ч. 1 ст. 4 Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» установлено четыре вида – промышленно-производственные; технико-внедренческие; туристско-рекреационные; портовые – ОЭЗ, которые могут создаваться на территории Российской Федерации на основании постановления Правительства Российской Федерации.

В настоящее время промышленно-производственные ОЭЗ существуют в Республике Татарстан и Липецкой области; технико-внедренческие ОЭЗ – в г. Санкт-Петербурге, Зеленоградском административном округе г. Москвы, г. Дубне Московской области и г. Томске; туристско-рекреационные ОЭЗ – в республиках Алтай и Бурятия, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях, Иркутской и Калининградской областях; портовые ОЭЗ – в Хабаровском крае и Ульяновской области¹. Кроме того, продолжают функционировать ОЭЗ в Калининградской и Магаданской областях в соответствии с Федеральными законами от 10 января 2006 г. № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»² и от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области»³.

Исходя из определения ОЭЗ, закрепленного в ст. 2 Федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», территорией ОЭЗ является часть территории Российской Федерации, которая устанавливается Правительством Российской Федерации в соответствующем постановлении Правительства Российской Федерации о создании той или иной ОЭЗ. Например, согласно п. 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2007 г. № 68 «О создании на территории муниципального образования «Прибайкальский район» Республики Бурятия особой экономической зоны туристско-рекреационного типа»⁴ территорией ОЭЗ признается территория муниципального образования «Прибайкальский район» Республики Бурятия, расположенная на земельных участках, определяемых соглашением о создании данной ОЭЗ туристско-рекреационного типа.

В законодательной практике стран СНГ также предусматривается определение территории СЭЗ при ее создании, но осуществляется это, как

¹ <http://www.rosuez.ru>

² Федеральный закон РФ от 10 января 2006 г. № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. – 2006, 19 января.

³ Федеральный закон РФ от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» // Российская газета. – 1999, 7 июня.

⁴ СЗ РФ. – 2007. – № 7. – Ст. 889.

правило, путем принятия парламентом закона для каждой СЭЗ¹. При этом в п. 1 ст. 4 Закона Республики Молдова от 27 июля 2001 г. № 440-XV «О зонах свободного предпринимательства» устанавливается, что в таком законе должны быть четко определены граница и конфигурация СЭЗ².

Земельные участки, образующие территорию ОЭЗ, должны прежде подвергнуться государственному кадастровому учету в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»³, который подтвердит существование такого недвижимого имущества с характеристиками, позволяющими его рассматривать в качестве индивидуально-определенной вещи. При этом Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» установил ряд требований к земельным участкам, образующим ОЭЗ.

Во-первых, ОЭЗ, за исключением портовых ОЭЗ, могут создаваться только на земельных участках, находящихся в государственной и (или) муниципальной собственности (ч. 1 ст. 5). Во-вторых, ОЭЗ, за исключением туристско-рекреационной и портовой ОЭЗ, не может располагаться на территориях нескольких муниципальных образований и не должна включать в себя полностью территорию какого-либо административно-территориального образования (ч. 3 ст. 4).

Кроме того, для отдельных видов ОЭЗ существуют специальные условия создания. Так, промышленно-производственные ОЭЗ создаются на участках территории, которые имеют общую границу и площадь которых составляет не более 20 кв. км. На момент создания такой зоны земельные участки, образующие ее территорию, не должны находиться во владении и (или) в пользовании граждан и юридических лиц, за исключением земельных участков, которые предоставлены для размещения и использования объектов инженерной инфраструктуры и на которых размещены такие объекты (ч. 2 ст. 5). На них могут быть расположены только объекты, находящиеся в государственной и (или) муниципальной собственности и не находящиеся во владении и (или) в пользовании граждан и юридических лиц, за исключением объектов инженерной и транспортной инфраструктур (ч. 4 ст. 5).

¹ Закон Украины от 13 октября 1992 г. «Об общих началах создания и функционирования специальных (свободных) экономических зон» // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1992. – № 50. – Ст. 676; Закон Республики Кыргызстан от 16 декабря 1992 г. № 1076-ХІІ «О свободных экономических зонах в Республике Кыргызстан» // http://www.sng.allbusiness.ru/content/document_r_9FCB3B30-3E66-4A31-86E9-7000075882DA.html; Закон Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г. № 24 «О свободных экономических зонах в Республике Таджикистан» // http://www.sng.allbusiness.ru/content/document_r_6F0A1B83-B267-4D40-87A8-A4EE90C2768F.html

² http://www.sng.allbusiness.ru/content/document_r_E31ACC8B-1483-4FAF-8592-E87A8F4DD438.html

³ СЗ РФ. – 2007. – № 31. – Ст. 4017.

Технико-внедренческие ОЭЗ создаются не более чем на трех участках территории, общая площадь которых не должна превышать 4 кв. км (ч. 2 ст. 4). На момент создания такой зоны земельные участки, образующие ее территорию, за исключением земельных участков, которые предоставлены для размещения и использования объектов инженерной инфраструктуры и на которых размещены такие объекты, не должны находиться во владении и (или) в пользовании граждан и юридических лиц, за исключением образовательных и (или) научно-исследовательских организаций (ч. 3 ст. 5). Кроме того, на таких земельных участках, образующих территорию ОЭЗ, могут быть расположены только объекты, находящиеся в государственной и (или) муниципальной собственности и не находящиеся во владении и (или) в пользовании граждан и юридических лиц (кроме объектов инженерной и транспортной инфраструктур), за исключением образовательных и (или) научно-исследовательских организаций (ч. 5 ст. 5).

Туристско-рекреационные ОЭЗ создаются на одном или нескольких участках территории, определяемых Правительством Российской Федерации (ч. 2.1 ст. 4). На момент создания такой зоны земельные участки, образующие ее территорию (в том числе земельные участки, которые предоставлены для размещения и использования объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иных инфраструктур этой зоны, объектов жилищного фонда и на которых размещены такие объекты), могут находиться во владении и (или) в пользовании граждан или юридических лиц. При этом следует иметь в виду, что земельные участки для создания туристско-рекреационной ОЭЗ могут относиться к землям лесного фонда, землям особо охраняемых территорий и объектов, в том числе к землям национальных парков (ч. 3.1 ст. 5). Установление или изменение границ туристско-рекреационной ОЭЗ, а также включение земельных участков в границы такой зоны либо исключение земельных участков из границ туристско-рекреационной ОЭЗ означает перевод земель особо охраняемых территорий и объектов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию либо перевод земель или земельных участков в составе таких земель из других категорий в земли особо охраняемых территорий и объектов (п. 3 ст. 10 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»¹). Кроме того, на земельных участках, образующих туристско-рекреационную ОЭЗ, могут быть расположены объекты, находящиеся в государственной, муниципальной и частной собственности (ч. 6 ст. 5 Федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»).

¹ СЗ РФ. – 2004. – № 52. – Ст. 5276.

Портовые ОЭЗ создаются на одном или нескольких участках территории, определяемых Правительством Российской Федерации (ч. 2.1 ст. 4), а именно на участках территории, прилегающих к морским портам, речным портам, открытым для международного сообщения и захода иностранных судов, к аэропортам, открытым для приема и отправки воздушных судов, которые выполняют международные воздушные перевозки; такие ОЭЗ могут включать в себя части территорий и (или) акваторий морских портов, речных портов, территорий аэропортов. Портовые ОЭЗ могут создаваться на земельных участках, предназначенных в установленном порядке для строительства, расширения, реконструкции и эксплуатации морского порта, речного порта, аэропорта. В границах портовых ОЭЗ могут располагаться объекты инфраструктуры морского порта в соответствии с Федеральным законом от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹. Однако они не могут включать в себя имущественные комплексы, предназначенные для посадки пассажиров на суда, их высадки с судов и для иного обслуживания пассажиров (ч. 2.2 ст. 4). Такие зоны создаются на участках территории, которые имеют общую границу или объединены акваторией морского порта, акваторией речного порта и площадь которых составляет не более 50 кв. км (ч. 2.3 ст. 4).

Кроме того, на момент создания портовой ОЭЗ земельные участки, образующие эту зону (в том числе земельные участки, предоставленные для размещения и использования объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иных инфраструктур этой зоны), могут находиться во владении и (или) в пользовании граждан или юридических лиц (ч. 3.2 ст. 5), и на них могут быть расположены объекты инфраструктуры, которые являются государственной, муниципальной, частной собственностью и используются при осуществлении портовой деятельности либо деятельности по строительству, реконструкции и эксплуатации объектов инфраструктуры морского порта, речного порта, аэропорта (ч. 7 ст. 5).

Таким образом, для промышленно-производственных и технико-внедренческих ОЭЗ характерно то, что земельные участки, образующие их территорию, по общему правилу не должны находиться во владении и (или) в пользовании граждан и юридических лиц и на них не могут быть расположены объекты, находящиеся во владении и (или) в пользовании граждан и юридических лиц. Земельные участки, образующие территорию туристско-рекреационных и портовых ОЭЗ, напротив, могут находиться во

¹ СЗ РФ. – 2007. – № 46. – Ст. 5557.

владении и (или) в пользовании граждан или юридических лиц, а расположенные на них объекты – в государственной, муниципальной и частной собственности.

Права собственности на земельные участки, на которых планируется создание ОЭЗ, и на иные объекты недвижимости, расположенные на таких земельных участках, подтверждаются соответствующими документами (свидетельствами о государственной регистрации прав, выписками из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и т.д.). При этом Правила оформления и подачи заявки на создание ОЭЗ (пункт 13), утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2005 г. № 564, устанавливают, что к заявке на создание ОЭЗ должны прилагаться, в частности, следующие сопроводительные документы¹:

1) документы, подтверждающие права собственности на земельные участки, на которых планируется создание ОЭЗ (выписки из Единого государственного реестра земель, в том числе в форме кадастровых карт (планов) земельных участков);

2) документы, подтверждающие права собственности на объекты недвижимости, расположенные на земельных участках, на которых планируется создание ОЭЗ;

3) правоустанавливающие документы на земельные участки и (или) расположенные на них объекты недвижимости в случае, если они находятся во владении и (или) пользовании юридических лиц.

В отличие от промышленно-производственных, технико-внедренческих, туристско-рекреационных и портовых ОЭЗ, предусмотренных Федеральным законом от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», ОЭЗ в Калининградской и Магаданской областях созданы федеральными законами. Согласно Федеральному закону от 10 января 2006 г. № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» ОЭЗ в Калининградской области представляет собой территорию Калининградской области. Статья 3 Федерального закона от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» устанавливает, что ОЭЗ в Магаданской области – это территория, которая расположена в административных границах г. Магадана. При этом следует отметить, что налоговые льготы, установленные ст. 5 данного федерального закона, предоставляются участникам ОЭЗ при осуществлении хозяйственной

¹ Постановление Правительства РФ от 13 сентября 2005 г. № 564 «Об утверждении Правил оформления и подачи заявки на создание особой экономической зоны» // Российская газета. – 2005, 20 сентября.

деятельности не только на территории ОЭЗ, но и в пределах Магаданской области.

Учитывая, что в ОЭЗ в Магаданской области входит не вся ее территория, органы государственной власти Магаданской области однажды предприняли попытку расширить территорию ОЭЗ посредством принятия Закона Магаданской области от 5 июля 1999 г. № 80-ОЗ «Об изменении административно-территориального устройства Магаданской области», что было предметом рассмотрения Верховным Судом Российской Федерации¹. Закон был направлен на упразднение муниципального образования «Ольский район» и присоединение его территории к территории г. Магадана без учета мнения населения этого муниципального образования – местный референдум по данному вопросу не проводился. В результате Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации подтвердила, что рассматриваемый закон был принят Магаданской областной Думой в пределах полномочий субъекта Российской Федерации, но с нарушением Европейской хартии местного самоуправления, Конституции Российской Федерации, Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и тем самым нарушил права заявителей и жителей указанного муниципального образования на местное самоуправление. Как следствие, местный законодатель неправомерно включил территорию муниципального образования «Ольский район» в состав территории муниципального образования г. Магадан².

Подводя итоги, осуществленного исследования, полагаем, необходимым выделить следующие характерные для территории особых экономических зон в России черты: обособленная территория; законодательное регулирование их образования и статуса; специфическая цель их образования; наличие собственных публичных властных структур; выступают пределом юрисдикции различных публичных уровней; способствуют оптимизации государственного управления в качестве промежуточных уровней; реализация потребностей и интересов населения.

¹ Лисица В.Н. Особые экономические зоны в Российской Федерации. – Новосибирск: РИФ-Новосибирск, 2010.

² См.: Определение Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2002 г. № 93-Г02-25 «Изменение границ муниципальных образований не допускается без учета мнения населения, проживающего на территории соответствующих муниципальных образований» // www.garant.ru

Новикова Алевтина Евгеньевна,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры
конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Жорник Анна Максимовна,
магистрант Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИЗНАКОВ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА КАК ОСНОВА СТАБИЛЬНОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ: МИРОВОЙ ОПЫТ¹

Конституционный строй является понятием, консолидирующим ключевые сферы общественных отношений и определяющим в данной связи векторы государственного регулирования. Социальная государственность выступает одной из идеологий российского конституционализма². В этой связи защищенность национальных интересов России в социальной сфере заключается в обеспечении высокого уровня жизни народа³ посредством реализации ключевых признаков социального государства.

Идентифицировать социальное государство представляется возможным по различным признакам. С позиции правовой концепции государства целесообразно обратиться к основным законам государств – их конституциям – на предмет выявления норм, закрепляющих социальный характер государства. В теории прочно закрепились классификация европейских государств по их социальным моделям: северная, англосаксонская, континентальная и средиземноморская⁴.

К странам северной социальной модели относятся Швеция, Дания, Норвегия, Финляндия, Нидерланды. В шведской и нидерландской конституциях в первых главах, посвященных основам государственного строя, наличествуют формулировки «содействие социальному обеспечению», «поддержка со стороны государственных органов граждан, не имеющих средств к существованию», а также перечисление базовых социальных, культурных и экономических прав. В датской и норвежской конституциях социальным функциям государства посвящены отдельные статьи, расположенные лишь в последних главах⁵.

¹ Работа выполнена в рамках гранта Президента Российской Федерации Российской Федерации для государственной поддержки молодых российских ученых – кандидатов наук (Конкурс – МК-2016).

² Поярков С.Ю. Ценностные основания идеологии российского конституционализма // Конституционное и муниципальное право. 2013. N 6. С. 18 - 20.

³ Фатеев К.В. Военная безопасность Российской Федерации и правовые режимы ее обеспечения (теоретико-правовое исследование): Монография. М., 2004. С. 14, 15.

⁴ Agnes Blome, Wolfgang Keck, Jens Alber Family and the Welfare State in Europe: Intergenerational Relations in Ageing Societies. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, 2009. p. 23.

⁵ <http://worldconstitutions.ru/> (дата обращения 22.05.2016 г.).

Государства континентальной социальной модели в своих основных законах по-разному закрепляют социальную роль. Конституцией Бельгии в ст. 23 гарантированы социальные, экономические и культурные права с отсылкой к законам, определяющим условия их реализации. Французская Конституция определила Францию как социальное государство (ст. 1), в то время как в немецком основном законе «публичное социальное обеспечение» упоминается лишь в ст. 73, посвященной разграничениям предметов ведения между федерацией и ее субъектами¹.

К числу стран средиземноморской социальной модели относятся Греция, Португалия, Италия, Испания. Примечательно, что в основных законах этой группы стран очень своеобразно закреплён социальный признак. Так, в Конституции Греции отдельная часть посвящена личным и социальным правам, португальская Конституция вовсе «открывает путь к социалистическому обществу», в итальянской Конституции сформулирована задача «устранять препятствия экономического и социального порядка» (ст. 3), а в испанской говорится об уже существующем социальном порядке².

Традиционно принято считать, что наиболее значимые для государства институты сосредоточены в первой главе (части, параграфе, разделе) основного закона, и тогда, в рамках такого подхода, справедливо говорить о приоритете социальных прав и гарантий в Швеции, Нидерландах, Франции, Италии по сравнению с другими европейскими странами. Полагаем, однако, что делать категорические умозаключения на данном этапе исследования преждевременно ввиду наличия иных, не менее значимых индикаторов социального государства.

Хотя и типичным, но весьма показательным, в определении социальности государства является подход, который опирается на статистические показатели, характеризующие снижение уровня бедности и неравенства, уровень жизни, доступ к базовым социальным правам, долю государственного бюджета, выделяемого на социальную сферу; данные Всемирной организации здравоохранения и др., а также динамику изменения показателей в отдельно взятой стране. Эти показатели отражают результат, эффективность принимаемых в государстве мер социальной поддержки нуждающихся граждан.

Как было отмечено, снижение неравенства – это один из маркеров, показывающих успехи государства на социальном поприще. Однако современные исследования свидетельствуют о том, что страны, общество которых принято рассматривать как в высокой степени справедливое, в действительности обнаруживают высокий уровень имущественного

¹ <http://worldconstitutions.ru/> (дата обращения 22.05.2016 г.).

² <http://worldconstitutions.ru/> (дата обращения 22.05.2016 г.).

неравенства (Швеция, Дания)¹. И наоборот, страны, в которых неравенство доходов проявляется в значительной степени, довольно низкий уровень имущественного неравенства (большая часть южных европейских стран).

Справедливо отмечается, что государство может осуществлять социальную функцию в необходимом объеме лишь при наличии финансовых ресурсов². А достаточность финансовых ресурсов напрямую зависит от уровня экономического развития, поэтому государства с сильными экономиками в состоянии разумно перераспределить ресурсы и средства на социальные нужды. Однако нельзя забывать о «золотой середине», чтобы не допустить чрезмерного вмешательства государства в экономику. В связи с изложенным, позволим себе выделить высокий или средний уровень экономического развития как один из признаков социального государства. Государства, которым не хватает экономического потенциала, чтобы обеспечить достойную социальную защиту своих граждан, однако стремящихся к таковой, можно определить как социально-ориентированные.

В рамках заявленного признака обратим внимание на актуальную дискуссию, которая развернулась вокруг глобализации мировой экономики и ее влияния на осуществление государством социальной функции. Принято считать, что глобализация мировой экономики приведет к положительным последствиям, в первую очередь, для развитых стран, и вместо конвергенции благ и доходов произойдет их поляризация. Кроме того, глобализация может способствовать ослаблению экономик менее развитых стран. В совокупности такие последствия окажут негативное влияние и на социальную сферу отстающих стран. Такой подход превалировал в экономических и политических учениях на протяжении долгого времени. Однако в последние годы опровергается отрицательная зависимость глобализации и расходов на социальные нужды.

Так, американские ученые на примере европейских стран выявили тенденцию к увеличению социальных расходов в связи с глобализацией мировой экономики, прежде всего, за счет кредитов, выданных Международным валютным фондом³. Аналогичная тенденция прослеживается в странах Латинской Америки и Карибского бассейна: наличие международных финансовых институтов привело к увеличению

¹ Nora Skopek, Sandra Buchholz, Hans-Peter Blossfeld National patterns of income and wealth inequality // International Journal of Comparative Sociology. 2014. December. Vol. 55. pp. 463-488.

² Права человека и правовое социальное государство в России / отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 18.

³ Ting Jiang Globalization and welfare spending across 21 transitional economies // International Journal of Comparative Sociology. 2014. Vol. 55. pp. 429-453.

расходов на здравоохранение (но сократило расходы на социальное страхование)¹.

Полагаем, что представления о глобализации как о факторе, несущем негативные последствия для обеспечения социальных прав человека – это уже, в 2016 г., пережиток того времени, когда процессы интеграции и глобализации только появлялись и однозначно спрогнозировать их результаты было невозможно. Но при наличии определенных достигнутых результатов мы можем резюмировать, что процессы глобализации, способствуя эффективному перераспределению ресурсов, приводят к повсеместному улучшению уровня жизни с многообещающими перспективами.

К числу признаков социального государства позволим себе отнести наличие и количество социальных программ, реализуемых государством.

Активно реализуются различные социальные программы в Швеции, имеющие обобщенное название – социальное обеспечение Швеции, на которое тратится 48 % шведского ВВП². В Соединенных штатах Америки на социальные программы тратится меньший процент ВВП, однако в этом государстве широко применяется практика участия частного сектора в социальном обеспечении: благотворительные организации и фонды, религиозные или церковные общины³. Социальные программы в США очень часто имеют узкую направленность, например, Специальная программа дополнительного питания для женщин, младенцев и детей, Программа распределения продуктов питания в индейских резервациях и др.⁴

Некоторые ученые высказывают точку зрения, согласно которой расширение сфер направленности и объема социальных программ не всегда ведет к успеху в силу такого фактора как некомпетентность лиц, ответственных за социальные программы, и их неправильный выбор⁵. Безусловно, с таким мнением можно согласиться, ведь на любую государственную социальную программу уходят большие денежные средства и поэтому особо важно сделать правильный выбор в пользу наиболее нуждающихся категорий граждан. Кроме того, социальная программа – это комплекс различных мер и мероприятий: экономических, правовых, организационных, информационных, которые, для обеспечения желаемого результата, должны осуществляться согласованно и эффективно. Полагаем, что наличие хотя бы одной государственной целевой программы в каждом

¹ Shiri Noy New contexts, different patterns? A comparative analysis of social spending and government health expenditure in Latin America and the OECD // International Journal of Comparative Sociology. 2011. June. Vol. 52. pp. 215-244.

² <http://programs.gov.ru/Portal/> (дата обращения 22.05.2016 г.).

³ Nikola Zeljković Social security vs. austerity measures. Sweden's recipeforcrisis // Monitor Nordycki. 2012. May.

⁴ <http://www.oecd.org/els/soc/expenditure.htm> (дата обращения 22.05.2016 г.).

⁵ <http://www.fns.usda.gov/programs-and-services> (дата обращения 22.05.2016 г.).

участке социальной сферы демонстрирует вовлеченность государства в решение социальных проблем и позволяет говорить о его социальности.

В последние десятилетия появилось и набрало большую популярность и масштабы такое явление, как социальное предпринимательство. Оно широко распространено на Западе. Так, в США зарегистрировано 140 тыс. социальных организаций и предприятий¹, в Великобритании существует Фонд общественных предпринимателей с многомиллионным капиталом, который инвестирует в социальное предпринимательство. Хотя Запад и считается родоначальником социального предпринимательства, но оно также успешно развивается и в других странах. Например, в Российской Федерации учреждены фонды поддержки социального предпринимательства: «Наше будущее»², частные фонды. Ежегодно проводятся конкурсы различных социальных проектов, ориентированные, в первую очередь, на молодежь.

Резюмируя вышеизложенное, сделаем следующие выводы и обобщения:

В контексте проведенного исследования предлагаем интерпретировать социальное государство как современное государство, политика которого, прежде всего, направлена на обеспечение всем гражданам высокого уровня социальной защищенности, который подтверждается рядом количественных и качественных показателей и достигается путем реализации многочисленных государственных социальных программ и проектов, а также посредством государственного стимулирования и поддержки частных лиц, взявших на себя функции решения отдельных социальных проблем.

Необходимо отличать социальные государства от социально-ориентированных, понимая под последними те государства, которые в силу объективных причин (экономических, географических и др.) не могут обеспечить эффективную системную социальную защиту граждан, но стремящиеся к этому посредством закрепления минимальных социальных гарантий в основных законодательных актах, периодической реализации социальных проектов, направленных на защиту отдельных социальных прав или отдельных категорий граждан.

Сформулированные признаки социального государства не являются абсолютными: государства, являющиеся классическими примерами социальных могут не подходить по одному или нескольким признакам. Это свидетельствует о необходимости поиска признаков социального государства применительно к различным социальным моделям.

¹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm // (дата обращения 22.05.2016 г.).

² Опыт развития социального предпринимательства в США. М., 2014.

Огнева Елена Александровна,
кандидат юридических наук, старший преподаватель
кафедры конституционного и муниципального права
Брянского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»
(Брянск, Россия)

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Закрепление социальной направленности государства в статье 7 Конституции Российской Федерации свидетельствует о принятии Россией обязательства проведения активной социальной политики, направленной на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Концепция социального государства с момента своего зарождения предполагает приверженность интересам и правам личности. Важнейшей задачей государства признается обеспечение социальной защищенности и благополучия граждан, а также создание условий для развития человека. По отношению к гражданам государство выступает гарантом социальной защиты.

Современные представления о социальном государстве основываются на присущих ему следующих характеристиках:

- доступная государственная социальная поддержка всех членов общества;
- социальная направленность законодательства;
- обеспечение занятости населения;
- наличие эффективной системы социального обеспечения;
- ответственность государства за уровень благосостояния граждан;
- наличие гражданского общества¹.

Социальное государство, осуществляя нормотворческие функции, имеет своей целью создание системы социальной защиты в самом широком смысле слова, устранение социального неравенства. В основу принимаемых государственных решений ложится обязанность создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, а также признания, соблюдения и защиты прав и свобод личности.

В социальном государстве право на достойную жизнь и свободное развитие гарантируется каждому независимо от его возможностей участия в

¹ См.: Калашников С.В. Очерки теории социального государства. М.: Экономика, 2006. С. 84-86.

общественно полезном труде. Это право закреплено в статье 25 Всеобщей декларации прав человека 1948 г., устанавливающей, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение в случае безработицы, болезни, инвалидности, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам.

Однако материальное благополучие личности является лишь основой для удовлетворения интеллектуальных, культурных, духовных потребностей человека, развития его как гражданина, члена общества. В конечном счете, ведь именно в свободном развитии личности заключается смысл и цель общественной жизни.

Возможность человека реализовать свое право на свободное развитие, проявляя активность и самостоятельность, тесно связана с уровнем развития в стране гражданского общества.

В силу полиморфии термина «гражданский», возникло значительное разнообразие дефиниций гражданского общества как в отечественной, так и в зарубежной литературе. Представляется вполне справедливым подход, в основу которого при характеристике данной категории используются критерии высокого уровня самореализации граждан, качественного состояния общественных связей и взаимодействий, свободного и добровольного участия субъектов в общественных делах, преобладания горизонтальных связей между людьми, автономии личности как субъекта общественной жизни, наличия реальных гражданских прав, возможности участия граждан в осуществлении общественного контроля, высокого уровня инициативы проведения «контрольных» мероприятий за деятельностью органов власти.

Проблема формирования в современной России гражданского общества остается открытой, несмотря на наличие в науке различных точек зрения на этот счет. Однако большинство ученых все-таки отмечает, что гражданское общество в России находится в стадии формирования, структура его расплывчата, «постоянные изменения, нестабильность общественных отношений порождают у населения, как правило, безразличие к решению подобного рода вопросов. Процесс перехода от сложившейся социальной структуры к новой требует времени и признания необходимости в этом гражданами, у большинства из которых в настоящее время к тому же отсутствует четкая социальная самоидентификация»¹. Как справедливо отмечает А.Д. Керимов, современное «гражданское общество представляет

¹ Перевалов В. Д. Гражданское общество и правовое государство / Теория государства и права. М., 2002. С. 112.

собой скорее теоретический идеал, чем практическую реальность, больше движение к нему, чем уже достигнутое определенное состояние»¹. Доказательством этому обстоятельству является то, что сущностные характеристики, основные признаки гражданского общества в реальности не нашли еще полного, исчерпывающего воплощения ни в одной стране мира.

В этой связи важно отметить, что не гражданское общество обслуживает интересы государства, а наоборот – государство должно обслуживать интересы гражданского общества. При этом общество и государство находятся в тесном взаимодействии, одним из основных направлений которого является общественный контроль, представляющий собой деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемую в целях наблюдения 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, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений².

Реализация общественного контроля осуществляется гражданами посредством участия в деятельности общественных палат различного уровня, общественных советов при органах власти, общественных наблюдательных комиссий, групп общественного контроля или иных организационных структурах общественного контроля либо выступая в роли общественного инспектора или общественного эксперта.

Федеральный закон № 212-ФЗ от 21.07.2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» в качестве форм общественного контроля закрепляет следующие: общественный мониторинг; общественную проверку; общественную экспертизу; иные формы.

Под общественным мониторингом Закон предлагает понимать «осуществляемое субъектом общественного контроля постоянное (систематическое) или временное наблюдение за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия»³. Исходя из данного определения, общественный мониторинг – это наблюдение за деятельностью

¹ Керимов А.Д. Современное государство: вопросы теории. М.: Норма, 2007. С. 138.

² Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Ст. 4 / Официальный интернет-портал правовой информации // <http://www.pravo.gov.ru>, 22.07.2014.

³ Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Ч. 1, ст. 19 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.07.2014.

органов публичной власти. При этом если обратиться к норме указанного Закона, закрепляющей толкование общественного контроля, можно отметить, что общественный мониторинг, как и остальные формы общественного контроля, соответствуют закрепленным в его определении целям. Порядок проведения и определения результатов общественного мониторинга федеральным законом не установлен и остается на усмотрение организаторов процедуры, которые, впрочем, обязаны обнародовать информацию о предмете общественного мониторинга, сроках, порядке его проведения и определения его результатов в соответствии с действующим законодательством. Практическая реализация этой формы уже давно нашла свое воплощение в деятельности большинства действующих субъектов осуществления общественного контроля.

Общественная проверка как форма общественного контроля подразумевает под собой совокупность действий по сбору и анализу информации, проверке фактов и обстоятельств, касающихся общественно значимой деятельности органов публичной власти, а также деятельности, затрагивающей права человека, общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Общественная экспертиза – еще одна немаловажная форма общественного контроля, предполагающая анализ и оценку актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов, действий (бездействия) органов публичной власти, проверку их соответствия требованиям законодательства, а также проверку соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций специалистами, привлеченными субъектом общественного контроля к ее проведению на общественных началах. К данной процедуре на общественных началах привлекаются лица, обладающие специальными знаниями, имеющие соответствующее образование и квалификацию.

В последнее время в России всё большее распространение получает такая форма общественного контроля, как общественная инициатива. С принятием Указа Президента от 4 марта 2013 года № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» данная форма контроля приобрела нормативно закрепленный статус на всех уровнях организации публичной власти. Этот институт схож с институтом правотворческой инициативы граждан своим алгоритмом: граждане разрабатывают законопроект, собирают за него необходимое число подписей, передают в уполномоченный орган для рассмотрения. Однако, как отмечает

Е.А. Хохлова, специфика «общественной инициативы» состоит в том, что публикация законопроектов граждан и сбор подписей за них осуществляются на специально созданной информационной площадке в сети Интернет, а также в юридических последствиях выполнения требования о сборе необходимого числа подписей в поддержку законопроекта. Институт народной правотворческой инициативы подразумевает внесение гражданами своего проекта напрямую в представительный орган власти, тогда как институт российской общественной инициативы предоставляет гражданам возможность разрабатывать законопроекты, участвовать в голосовании за них, но лишь на допарламентской стадии работы над проектом¹.

Помимо этого, законодательно предусмотрены формы взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления, а именно: общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания; другие формы.

В правовой науке одним из первых, кто обозначил концептуальное различие в понятиях «общественные обсуждения» и «публичные слушания», был С.А. Васильев. Согласно его мнению, общественные обсуждения и публичные слушания представляют собой «...правовые процедуры различных областей права, национального и муниципального уровней. В этих процедурах выражен отличающийся общественный и частный интерес к различным аспектам территориального развития, градостроительной и хозяйственной деятельности и они не перекрывают друг друга»². Этому же вопросу уделяют внимание и другие ученые³. Законодательно термин «публичные слушания» введен Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ, определившим, что публичные слушания проводятся для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения. Вместе с тем в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 15.07.2010 г. № 931-О-О прямо указывается, что публичные слушания не являются формой осуществления власти населением (поэтому не обязательны для исполнения органом власти); их целью является выявление коллективного мнения либо ясно выраженных расхождений во мнениях, имеющих также коллективный, а не индивидуальный характер;

¹ См., например: Хохлова Е. А. Российская общественная инициатива как институт «опосредованной» демократии // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 3. С. 15; Хохлова Е. А. Общественное обсуждение законопроектов и важных вопросов государственной и/или общественной жизни: конституционно-правовое регулирование и практика применения // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 4. С. 47-59.

² Васильев С.А. Общественные обсуждения и публичные слушания // Экология производства. 2007. № 3. С. 52-57.

³ Гайнутдинова Г.Х., Мингазова Н.М. Различия в процедурах общественных обсуждений и публичных слушаний // Экологический консалтинг. 2012. № 2. С. 15-21.

конечная цель такого обсуждения - выработка рекомендаций по общественно значимым вопросам либо получение общественной оценки правового акта¹.

Относительно общественных слушаний, интересной представляется позиция В.Т. Семяшкиной, определяющей их как одну из форм общественного участия в решении вопросов местного значения, в ходе которого инициаторы хозяйственной деятельности объясняют свои намерения, обосновывают предполагаемый проект деятельности и дают возможность заинтересованным участникам высказать замечания или предложить изменения по предлагаемому проекту².

Федеральный закон № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» в статье 25 установил, что общественные (публичные) слушания – это собрание граждан, организуемое субъектом общественного контроля, а в предусмотренных законом случаях органами публичной власти для обсуждения вопросов, касающихся деятельности этих органов и имеющих особую общественную значимость либо затрагивающих права и свободы человека, общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций. Законодатель не разграничивает, а, наоборот, объединяет в одном понятии термины «общественные слушания» и «публичные слушания». Впрочем, исходя из существования на муниципальном уровне публичных слушаний, закрепление отдельной категории «общественных слушаний» на федеральном и региональном уровнях, действительно, представляется не вполне целесообразным.

Ещё одной формой общественного контроля, согласно действующему законодательству, является общественное обсуждение. Под ним понимается публичное обсуждение общественно значимых вопросов, а также проектов решений органов публичной власти с обязательным участием в нем уполномоченных лиц этих органов, представителей граждан и общественных объединений, интересы которых затрагиваются соответствующим решением.

Следует отметить, что граждане активно включились в осуществление общественного контроля, в том числе в сфере социального обеспечения. Так, в конце 2014 года Общественной палатой Российской Федерации был запущен такой вид общественной экспертизы, как «нулевое чтение», которое проводится до первого чтения законопроекта, внесенного в Государственную

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15.07.2010 г. № 931-О-О «По жалобе гражданки Андроновой Ольги Олеговны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 39 и 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьи 13 Закона Санкт-Петербурга «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге», статей 7 и 8 Закона Санкт-Петербурга «О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2011. № 2.

² Семяшкина В.Т. и др. Рекомендации по проведению общественных слушаний [Эл. рес.]: Лесной бюллетень. 2005. № 28 // URL: <http://www.forest.ru/rus/bulletin/28/7.html> (дата обращения - 08.07.2014).

Думу Российской Федерации, и в отношении законопроектов, имеющих принципиальное значение для развития социальной сферы. В 2014 году в Общественной палате Российской Федерации было организовано 5 «нулевых чтений», в 2015 году институт «нулевых чтений» набрал обороты и их количество существенно увеличилось – их было проведено 39. Общественной палатой Российской Федерации были проведены «нулевые чтения» проектов федеральных законов, затрагивающих права граждан в социальной сфере, в частности законопроектов о пенсионной реформе, реформах образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, реорганизации Российской академии наук и др. Комплексное независимое исследование законопроектов на соответствие правам и законным интересам граждан позволяет учитывать мнения и потребности различных социальных групп.

Опыт Общественной палаты РФ по организации «нулевых чтений» востребован региональными общественными палатами. Например, в Республике Башкортостан создан экспертно-консультативный совет, целью которого является содействие в проведении общественной экспертизы в форме «нулевых чтений», выработка рекомендаций для органов власти. Сегодня общественные палаты субъектов Федерации уже вносят свой вклад в практику «нулевых чтений» посредством рассмотрения законопроектов и других нормативных актов перед их рассмотрением законодательным органом.

Постоянным направлением деятельности Общественной палаты Российской Федерации является проведение мониторингов различных социальных структур. К примеру, в марте 2016 года заявлено о проведении совместно с общественными объединениями и организациями всероссийского мониторинга территориальных органов служб занятости, вызванного увеличением количества жалоб на их работу¹. Помимо этого, Общественная палата РФ осуществляет мониторинг исполнения указов Президента России от 7 мая 2012 года (№ 596-606) при поддержке граждан, региональных общественных палат, омбудсменов, представителей НКО, учащихся и преподавателей ВУЗов. Одним из востребованных проектов был мониторинг цен на социально значимые продукты питания, проводимый общественными активистами в разных регионах страны. В 2015 году Общественная палата инициировала общественный мониторинг аптечных сетей по фактам завышения цен на лекарственные средства. По результатам проверок был направлен запрос Генеральной прокуратуре Российской Федерации.

Одним из наиболее востребованных направлений общественного контроля в нашей стране является контроль в сфере ЖКХ. В настоящий

¹ Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации // <https://www.oprf.ru/1449/2133/1475/1491/newsitem/33193>

момент во всех субъектах Российской Федерации, за исключением г. Севастополя, работают региональные центры сети общественного контроля, созданной на основании Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг». Эти центры являются ресурсными площадками для поддержки и развития активности граждан в сфере ЖКХ.

Таким образом, подводя итог, следует отметить, что, осуществляя общественный контроль, граждане реализуют собственный потенциал по наблюдению и координации социальной политики государства и участвуют в формировании государственной политики в социальной сфере. Кроме того, институт общественного контроля оказывает влияние на повышение ответственности государства перед обществом.

Орлова Наталья Евгеньевна

кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Ростовского государственного экономического университета (РИНХ)
(Ростов, Россия)

ФОРМИРОВАНИЕ КОНЦЕПЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА И ОПЫТ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ В РЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ

Идея социального партнерства появилась на рубеже XIX – XX вв. в европейских странах и России как объективная потребность защиты индустриального общества от негативных социальных проявлений рыночной экономики. Необходимость социального сотрудничества как важнейшего условия промышленного развития России и повышения качества жизни рабочих обосновывалась П.Х. Бунге, С.Ю. Витте, П.Л. Валуевым, В.Н. Коковцовым, А.И. Коноваловым, П.А. Столыпиным.

Февральская революция 1917 г. стала рубежом для превращения доктрины социального сотрудничества в базовую категорию социальной политики Временного правительства, нацеленной на формирование принципиально нового типа трудовых отношений путем согласования «справедливых» интересов работников и работодателей и «подчинения этих интересов государственному и общественному благу»¹. основополагающий принцип регулирования трудовых отношений был сформулирован следующим образом: «требования рабочих не могут быть незаконными, а предприниматели вправе их отклонить».

¹ Речь министра торговли и промышленности А.И. Коновалова при посещении московской биржи. 14 апреля 1917 г. – Пг., 1917. – С. 2.

Одним из условий налаживания переговорного процесса и формирования партнерских отношений между рабочими и работодателями являлось принятие трудового законодательства. Временное правительство не собиралось ограничиваться регламентацией условий и охраны труда. Предполагалось совершенствовать законы о страховании с тем, чтобы привлечь к решению социальных проблем заинтересованные стороны – рабочих и работодателей. Однако, работа над трудовым законодательством была провалена. Хотя за время своего существования Министерство труда обеспечило принятие важнейших законодательных актов: о биржах труда, о примирительных учреждениях, об обеспечении рабочих на случай болезни, о запрещении ночной работы женщин и детей, о запрещении штрафов¹. Однако результаты оказались далеки от ожидаемых. Важнейшие законопроекты (о свободе стачек, минимальной оплате труда, обеспечении безработных, восьмичасовом рабочем дне) так и не стали законами. Причина тому – обострение политической ситуации летом 1917 г. Правительство, следуя стратегии социального партнерства, привлекло к процессу законотворчества представителей рабочих и предпринимателей и, тем самым, спровоцировало их ожесточенные споры. В условиях революционной России, когда любая дискуссия выплескивалась на улицы и превращалась в политическую митинговщину, такой способ законотворчества оказался опасным. Безуспешные попытки Министерства труда подойти к проблеме трудового законодательства с точки зрения экономической целесообразности и, в то же время, отстаивать интересы рабочих провоцировали социальное иждивенчество и революционную демагогию.

Безусловно, процесс налаживания партнерских взаимоотношений между работниками и предпринимателями в условиях революционной России должен был носить затяжной характер и неизбежно сопровождаться конфликтами. Временное правительство увидело в этом угрозу государственным интересам: нельзя было допустить дальнейшего снижения производства на почве трудовых конфликтов. Поэтому министры Временного правительства А.И. Коновалов и М.И. Скобелев попытались использовать государственный аппарат для регулирования социально-трудовых отношений: государство должно было выступить в роли «третьей стороны», способного находить компромиссные решения, исходя из справедливых интересов различных сторон, и управлять поведением участников трудовых конфликтов.

Временное правительство настойчиво рекомендовало обязательное примирительное разбирательство любого столкновения интересов в трудовой сфере. Поэтому центральное место в механизме социального сотрудничества

¹ См.: ГАРФ, ф. 4100, оп. 2, д. 23, л. 44; РГИА, ф. 150, оп. 1, д. 422, л. 1-11; Розенблюм Д. Революция и рабочее движение // Год русской революции (1917-1918). – М., 1918. – С. 184-185.

отводилось примирительным камерам и третейским судам – квазисудебным согласительным комиссиям для рассмотрения трудовых конфликтов.

Первая примирительная камера появилась в феврале 1916 г., но именно Временное правительство приложило немалые усилия для повсеместной организации примирительных учреждений (на предприятиях, в отраслях промышленности), а также для создания законодательной основы их деятельности¹. Примирительные камеры могли рассматривать все вопросы, касающиеся порядка и условий работ на предприятиях. Они состояли из равного числа представителей от рабочих (либо служащих) и предпринимателей. В случае возникновения конфликта предусматривалось обращение сторон к комиссару труда, который выступал в роли посредника между враждующими сторонами. В действительности, комиссарам труда, как представителям государственной власти, приходилось самим улаживать трудовые конфликты. Об этом свидетельствует анализ конфликтных ситуаций.² Решения примирительных камер не имели обязательной силы. Если стороны не достигали компромисса или отказывались выполнить решение камеры, предусматривалась возможность обращения к третейскому суду (например, в согласительную комиссию Министерства труда). Он также состоял из равного числа рабочих и предпринимателей, но его председатель приглашался со стороны. Решения третейского суда, как высшей примирительной инстанции, были обязательными. Однако допускалась возможность обращения еще и в Центральную примирительную камеру. Ее решения считались окончательными. В общегосударственном масштабе деятельность примирительных учреждений координировалась Министерством труда.

Рабочие и предприниматели охотно прибегали к помощи согласительных и примирительных учреждений, о чем свидетельствуют архивные документы Министерства труда, Министерства торговли и промышленности³. Лишь затяжные конфликты лета 1917 г. разочаровали рабочих в примирительных учреждениях. Это подтверждает статистика Отдела взаимоотношений между трудом и капиталом Министерства труда, а также сведения фабричных инспекторов Министерства торговли и промышленности.⁴

Временному правительству не удалось сохранить роль «супер-арбитра». Министерство труда вынуждено было непрерывно участвовать в

¹ ГАРФ, ф. 4100, оп. 2, д. 30, л. 59-60; оп. 3, д. 5, л. 1-3 и об.

² См.: ГАРФ, ф. 4100, оп. 2, д. 21, л. 84 и об.; д. 22, л. 25 и об.; д. 23, л. 17 и об., л. 169-171; д. 27, л. 86-113; оп. 3, д. 20, л. 95.

³ См.: ГАРФ, ф. 4100, оп. 1, д. 18, 23, 33, 59, 62, 110, 130, 131, 140, 157, 178; оп. 2, д. 22; оп. 3, д. 15; РГИА, ф. 23, оп. 29, д. 84; ф. 150, оп. 1, д. 560.

⁴ См.: ГАРФ, ф. 4100, оп. 2, д. 21, л. 146 и об.; д. 22, л. 102; д. 23, л. 19; оп. 3, д. 20, л. 3-6, 72-73 и об.; РГИА, ф. 23, оп. 29, д. 84, л. 37, 76, 80, 90-95, 103-113.

урегулировании многочисленных трудовых конфликтов революционной России. Катастрофическое снижение производства на фоне низкой технической оснащенности большинства предприятий, рост инфляции, и, как следствие, падение уровня жизни населения неизбежно ожесточали рабочих. Летом 1917 г. их требования стали выходить за разумные пределы, и под влиянием популистских лозунгов к началу осени из экономических переросли в политические. Речь уже шла не только о многократном повышении заработной платы и сокращении рабочего дня, но и о передаче производства под контроль фабрично-заводских комитетов. В свою очередь, предприниматели отказывались идти на уступки, т.к. все достигнутые соглашения оказались бессмысленными и вскоре после их заключения рабочие неизбежно выдвигали новые требования. В этой ситуации отчаянные призывы Министерства труда к рабочим соотносить свои интересы с экономической целесообразностью и интересами государства лишь настраивали социально активные массы против государственной власти. В итоге посредничество Министерства труда в разрешении социально-трудовых конфликтов оказалось не просто неудачным, но ускорило образование вокруг правительства социального вакуума.

Процесс социального сотрудничества был уничтожен социальной конфронтацией. Летом-осенью 1917 г. произошла стремительная радикализация масс, которые охотнее пошли за политическими демагогами с их обещаниями немедленного решения их проблем за счет противостоящей стороны – работодателей. Такой подход был не только подан, но и воспринят большинством населения как торжество социальной справедливости.

Таким образом, обращение к историческому опыту применения стратегии социального партнерства Временным правительством в марте-октябре 1917 г. позволяет раскрыть природу и механизмы трудовых конфликтов, проанализировать психологию солидарного поведения в сфере труда. Исторический опыт России показал, что радикальная смена общественной парадигмы неизбежно сопровождается поляризацией интересов различных социальных слоев, в условиях которой необходимо комплексное эффективное государственное регулирование экономических и социальных процессов. Социальное партнерство представляет собой один из инструментов регулирования социально-трудовых отношений, который должен способствовать налаживанию социального диалога и консультаций между различными сторонами, чьи интересы объективно расходятся.

Паршина Анна Александровна,
кандидат юридических наук, доцент
Ректор Ростовского института защиты предпринимателя,
Зайцев Сергей Юрьевич,
кандидат юридических наук, Первый проректор, проректор по УМР
Ростовского института защиты предпринимателя
(Ростов-на-Дону, Россия)

МОДЕЛЬ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ГАРАНТИЙ СВОБОДЫ ПРЕПОДАВАНИЯ

Современное отечественное конституционно-правовое закрепление свободы преподавания, предполагающее ее проявление в положительном и отрицательном аспектах с большей акцентуацией в рамках последнего, дает основание для предложения ее доктринальной интерпретации как субъективного права на свободу преподавания (по аналогии с правом на свободу и правом на свободу передвижения).

Подчеркнем, что свобода преподавания – не есть самоцель. Преподаватель, будучи включенным в реализацию закона эволюции, состоящего, помимо прочего, в том, чтобы научить грядущее поколение учиться, призван побуждать учащегося самостоятельно мыслить и самостоятельно формировать свои убеждения.

На основе компиляции теоретических подходов к сепарированному определению свободы и преподавания, предложена авторская трактовка свободы преподавания. Таковая выступает дозволительным средством правового регулирования, которое гарантирует преподавателю беспрепятственное осуществление деятельности, связанной с передачей обучаемым информации, организацией их учебно-познавательной деятельности, стимулированием познавательного интереса, самостоятельности, творчества и оценки учебных достижений; обеспечено юридическими обязанностями иных участников образовательных правоотношений и возможностью защиты компетентными органами и организациями.

На основе анализа конституционно-правовых норм на предмет выявления в них положений, ограничивающих свободу преподавания, нами сделан вывод о наличии следующих видов в числе таковых:

- конституционные положения – прямо или опосредованно определяют основания ограничения свободы преподавания (ч. 3 ст. 55, ч. 3 ст. 17 и ч. 3 ст. 44);
- статусно-квалификационные положения – это совокупность правовых норм, определяющих статусные компоненты лиц, осуществляющих

преподавательскую деятельность, а также квалификационные требования к ним (ч. 1 ст. 46, ч. 2 ст. 47, ст. 49 Федерального закона «Об образовании»; ст.ст. 331, 332 Трудового кодекса Российской Федерации, ст.ст. 29, 30, 281 Гражданского кодекса Российской Федерации, в ст. 4 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»);

- деятельностно-профессиональные положения – это совокупность правовых норм, определяющих условия и формы реализации профессиональной преподавательской деятельности (ст. 3, п. 1 ч. 1 ст. 8, чч. 7 и 8 ст. 12, ч. 3 ст. 43, ч. 5 ст. 47, п. 1 ч. 1 ст. 48 Федерального закона «Об образовании»; ст. 8, ч. 5 ст. 81, ст. 336, ст. 372 Трудового кодекса Российской Федерации).

Для государства и общества роль конституционно закрепленной свободы преподавания выражена в том, что ее реализация обеспечивает претворение в жизнь объявленных сущностных свойств государства как демократического и правового. Исходя из этого, в фокусе научного анализа оказались три группы конституций государств с целью определения в них норм, закрепляющих гарантирование свободы преподавания: федеративные, унитарные и страны СНГ.

Итак, в первой из обособленных групп государств искомые конституционные нормы не нашли свое отражение в Аргентине, Бельгии, Индии, Канаде, ОАЭ, США.

В группе федеративных государств обособлена статусно-гарантная разновидность формулировки. Она означает отсутствие в основном законе типичной конструкции, указывающей на свободу преподавания. Однако в конституциях содержатся проявления гарантий свободы преподавания в связи с приобретением различных статусов (ст. 23b Конституции Австрии, 24 Конституции Мексиканских Соединенных Штатов рассматриваемое проявление связано со статусом частного преподавателя), комплектно-гарантная. Она указывает на наличие в конституциях не только конструкции общей гарантии свободы преподавания, но также дополнительных ее разновидностей (ст.ст. 96, 168, и 185 Конституции Соединенных Штатов Бразилии, ч. 3 ст. 5, ч. 3 ст. 7, ст. 18 Конституции Германии).

В конституциях унитарных государств, которых большее число относительно федеративных, гораздо чаще и более вариативно встречаются формулировки искомым гарантиям свободы преподавания. Помимо уже обособленных разновидностей формулировок – статусно-гарантных (ч. 3 ст. 216 Конституции Португалии, ч. 2 ст. 124, ч. 2 ст. 131, ст. 142 Конституции Румынии) и комплектно-гарантных (ч. 1 ст. 16, ст. 56

Конституции Греции), здесь встречаются также интерпретационно-гарантные.

Последние мы связываем лишь с наличием формулировки свободы преподавания либо ее совокупности с термином, сопряженным по смысловой нагрузке с гарантированием (ст. 20 Конституция Испании, ч. 1 ст. IX Конституции Венгрии, ст. 72 Конституции Польши, ст. 33 Конституциях Италии, ст. 42 Конституции Литвы).

Во многих унитарных государствах вообще отсутствуют формулировки прямо или косвенно связанные со свободой преподавания (например, Албания, Дания, Китайская Народная республика, Франция, Швеция, Эстония и др.).

В иных проанализированных учредительных актах нами были обнаружены оригинальные установления, касающиеся свободы преподавания.

Так, в ст. 2 Конституции Мальты отмечено, что религиозное учение римской католической апостольской веры должно преподаваться во всех государственных школах как часть обязательного образования. Полагаем, это своеобразное проявление свободы преподавания религиозного учения в государственной школе, то есть часть от общей свободы.

В конституциях стран СНГ обнаружены интерпретационно-гарантные вариации (ст. 51 Конституции Белоруссии, ст. 49 Конституции Киргизии) и статусно-гарантные вариации (ч. 3 ст. 52, ст. 68, ч. 4 ст. 71, ч. 4 ст. 79 Конституции Республики Казахстан, ст.ст. 120, 127 Конституции Украины, ст.ст. 116, 125, 139 Конституцию Молдавии, ст. 103 Конституции Туркменистана).

В учредительных актах Армении, Таджикистана и Узбекистана искомые нормы вообще не обнаружены.

В большинстве учредительных актов современных государств закреплена как свобода преподавания, так и ее гарантирование в различных проявлениях. Полагаем, возведение подобных положений в ранг конституционных, является продуктивным. В порядке предложения, считаем, возможным, для государств вновь принимающих конституцию или пересматривающих ее в силу ряда причин взять за основу комплектно-гарантный вариант отражения свободы преподавания.

В связи со спецификой проявления свободы преподавания в конституционно-правовом закреплении в отрицательном и положительном аспектах (с акцентуацией и превалированием последнего), полагаем, целесообразно именно с формальной точки зрения сформулировать систему гарантирования, которая будет эффективна для данной свободы.

В этой связи, по нашему мнению, система юридических гарантий свободы преподавания представляет собой упорядоченную совокупность условий, методов, способов и средств нормативного и организационного свойства, позитивно влияющих на реализацию свободы преподавания.

При этом нормативные гарантии включают в себя международные (универсальные и региональные), федеральные и региональные виды.

Организационные гарантии свободы преподавания являются ключевыми и включают в себя следующие их виды: властно-публичные, локально-специальные, общественные, смешанные и информационные. Властно-публичные гарантии свободы преподавания представляют собой совокупность государственных органов общетраслевой и специальной компетенции федерального и регионального уровней (Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации).

Специально-локальные гарантии свободы преподавания представляют собой функционирующие в образовательных учреждениях различной формы собственности типично коллегиальные органы.

Специально-локальные гарантии институционально представлены специальными структурами (методическими и научно-методическими советами, педагогическими советами), общетраслевыми структурами (общим собраниями трудового коллектива), а также морально-этическими структурами (комиссиями по профессиональной этике педагогических работников).

За каждой из данных структур закреплены полномочия, определены процедуры которые влияют на реализацию свободы преподавания. В связи с относительно недавним вступлением в законную силу Федерального закона «Об образовании», полагаем, что приведенные структуры также обновляют свой статус согласно внесенным изменениям. Однако сам факт наличия таковых не является оригинальным и в данной связи, конечно, необходимо обращаться к использованию уже наработанного положительного опыта. Полагаем, что образовательные учреждения различного уровня должны быть укомплектованы необходимыми органами.

Общественные гарантии представляют собой совокупность институтов гражданского общества (общественные, включая профессиональные организации международного (универсального, регионального) и национального (федерального и регионального) уровней, в том числе осуществляющие общественную аккредитацию учебных заведений).

Смешанные гарантии представляют собой совокупность органов государственно-общественной природы.

Информационные гарантии представляют собой совокупность средств массовой информации различных форм собственности, функционирующие в многообразных сферах информационного пространства специального или общепромышленного характера.

В целом, полагаем, нами представлена эффективная модель систематизации юридических гарантий свободы преподавания. От комплектности соответствующих положений и институтов в каждом конкретном образовательном учреждении и зависит полнота реализации свободы преподавания.

Пожарова Любовь Анатольевна,
кандидат юридических наук, ст. преподаватель кафедры
теории и истории государства и права
Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

ПРИНЦИП ДОСТОИНСТВА ЛИЧНОСТИ КАК МАГИСТРАЛЬНАЯ ЦЕННОСТЬ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Глобальный социально-экономический кризис показал, что самую большую тревогу вызывает в начале XXI века ситуация, складывающаяся вокруг прав человека. Процесс глобализации, который не может не коснуться России, должен непременно сопровождаться поддержанием на высоком уровне морального состояния общества и обеспечением в случае необходимости его реальной защиты и охраны.

Идея достоинства личности, получившая развитие в демократических конституциях и международно-правовых договорах способствует взаимодействию институтов морали и права. Уважение человеческого достоинства формируется в гражданском обществе, основанном на принципах законности, справедливости, взаимной ответственности между обществом и личностью.

Закрепление в законодательном порядке прав человека означает перевод части надпозитивного права в действующее позитивное право, т.е. создание, по образному выражению Л.И. Глухаревой, права прав человека – уникального нормативно-правового комплекса, состоящего из совокупности международных и национальных норм и принципов¹.

¹ См.: Глухарева Л.И. Права человека в системе теории права и государства: общетеоретические, философско-правовые и методологические проблемы: Автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 3.

Правильное, равномерное определение и закрепление полномочий внутри государственного механизма способствует установлению необходимой институциональной толерантности в системе гарантий охраны достоинства, оптимизирует социальную эффективность, результативность функционирования рассматриваемой системы, главными элементами правового воздействия которой на общественные отношения выступают те или иные правотворческие и правоприменительные акты.

Как справедливо констатирует М.Б. Смоленский, государство «на сегодняшний день оказалось неспособным создать такие условия, при которых граждане выступали бы как равноправный партнер, участвующий в принятии важнейших решений, осуществляющий в предусмотренных законом формах контроль за деятельностью властных структур»¹.

Деятельность органов исполнительной власти по охране достоинства граждан осуществляется в рамках компетенции, обозначенных Конституцией РФ и федеральными законами. Кроме того, подзаконное регулирование в данной сфере правоотношений должно быть адекватным смыслу законов, на конкретизацию положений которых оно направлено. Подзаконный нормативный правовой акт не может устанавливать нормы, которые противоречат положениям закона, во исполнение которых он принят.

Обеспечение охраны и защиты прав и интересов субъектов общественных отношений представляет собой особый вид государственно-властной деятельности, входящий в правоохранительную форму государственной деятельности. Вместе с тем, следует подчеркнуть бинарный характер охраны достоинства личности: с одной стороны, претворение закона в практику посредством конкретизации в нормативном правовом аспекте, а с другой стороны, непосредственное применение закона и конкретизирующего его нормативного правового акта. Применение права органами исполнительной власти представляет собой их повседневную деятельность в границах предоставленных им полномочий.

В содержание рассматриваемого процесса должны включаться только те виды подзаконной государственно-властной деятельности, которые обеспечивают позитивное регулирование общественных отношений. Подзаконная государственно-властная деятельность органов исполнительной власти и иных государственных органов, направленная на выявление и пресечение правонарушений в сфере охраны достоинства, на разрешение споров между участниками общественных отношений составляет важный компонент системы гарантий соблюдения прав человека.

¹ Смоленский М.Б. Правовая культура и идея государственности // Государство и право. 2009. № 4. С.19.

Осуществляя данную деятельность, соответствующие государственные органы управляют субъектами общественных отношений, организуют и регулируют их поведение, обеспечивают охрану и защиту их прав и законных интересов от противоправных посягательств, от нарушений со стороны других субъектов. При этом каждый вид государственной деятельности находит свое юридически значимое выражение в определенных юридических формах.

Правовое регулирование в сфере охраны достоинства личности – юридическая функция, реализуемая государством в процессе воздействия на общественные отношения, посредством которой поведение участников этих отношений приводится в соответствие с требованиями и дозволениями, содержащимися в нормах права, легитимность и обязательность исполнения которых поддерживается обществом и обеспечивается возможностями применения властной силы государства. Само правовое регулирование можно рассматривать как часть государственного управления, поскольку эта функция принадлежит исключительно государству, которое выступает гарантом права, обладая при этом монополией на правоприменительную и правоохранительную деятельность.

Общественные отношения, в которых выражен государственный интерес, т.е. практически реализуются задачи и функции государства по управлению делами общества, обобщенно называются государственно-управленческими отношениями. Они возникают, изменяются и прекращаются не только в связи с организацией и функционированием органов государственной власти в соответствии с действующим законодательством, но и в связи с реализацией функций государственной власти в соответствии с компетенцией и полномочиями, которые осуществляются в целях управления делами общества и государства.

В числе традиционных способов развития форм охраны достоинства следует выделить проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований. Согласно статье 18 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» организаторы публичного мероприятия, должностные лица и другие граждане не вправе препятствовать участникам публичного мероприятия в выражении своих мнений способом, не нарушающим общественного порядка и регламента проведения публичного мероприятия.

Органы государственной власти или органы местного самоуправления, которым адресуются вопросы, явившиеся причинами проведения публичного мероприятия, обязаны рассмотреть данные вопросы по существу, принять по ним необходимые решения в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, и сообщить о принятых решениях организатору публичного мероприятия.

Общим объектом охраны достоинства личности являются общественные отношения, в которые вовлечен человек, а непосредственным – поведение субъектов в связи с осуществлением своей повседневной деятельности. Сфера действия охраны достоинства определяется не только границами практического осуществления государственной власти, т.е. собственно работой субъектов этой деятельности государства по реализации их задач и функций, но и всеми иными проявлениями государственной деятельности по воздействию на общественные процессы и отношения.

В каждом из нас есть креативный механизм, который не только дает возможность саморазвития, но инициирует различное отношение индивидуумов к содержанию понятия «достоинство». Если поведение личности определяется извне, то это не свобода. Человек становится свободным только в том случае, когда он способен понимать и реализовывать свои внутренние ценности. Невозможно с достоинством преодолеть кризис и построить совершенное общество, с постоянным упорством отдавая предпочтение послушным и примитивным гражданам, голосующим всегда «за». Интеллектуальный потенциал нации не может быть сформирован из людей, лишенных стремления к самореализации. Однако, увлекаясь идеей свободы, нельзя забывать, что свобода от обязательств перед законом означает преступление.

Обеспечение охраны достоинства граждан требует поиска взаимоприемлемых решений и инициативного взаимодействия личности и общества. Необходимо, чтобы не только государство, но и личность проявили желание разрешить ту или иную проблему, входящую в круг государственных полномочий. Без этого невозможно обеспечить эффективность социального взаимодействия и адекватной коммуникации. Правовые ограничения призваны при этом обозначить пределы негативной активности и создать условия для повышения уровня позитивной активности населения. Степень жесткости юридического регулирования, наличие ограничений для активности субъектов права зависят от политического режима, сложившегося в государстве, демонстрирующего соотношение и взаимодействие гражданского общества и государства, объем политических, социальных, экономических прав и свобод личности и реальные возможности их осуществления.

Как верно заметил Б.С. Эбзеев, «ограничения в собственно конституционно-правовом смысле – это допускаемые конституцией и установленные федеральным законом изъятия из конституционного статуса человека и гражданина»¹.

¹ Эбзеев Б.С. Доклад на заседании «круглого стола» журнала «Государство и право»: Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву // Государство и право. 1998. № 7. С. 24.

Охрана достоинства личности включает в себя не только обеспечение эффективного исполнения законов, но и повседневную работу по решению различных вопросов управленческого характера. Она представляет собой особую сферу правоотношений, которые складываются между государством и обществом, органами государственной власти, их должностными лицами, государственными служащими и гражданами, их организациями при взаимодействии по поводу осуществления государственной власти, оказания населению государственных услуг и управления делами общества и государства.

Процесс обеспечения охраны достоинства имеет ясно выраженный публичный характер: через него государство проводит в жизнь содержащиеся в законодательных актах формально властные предписания, касающиеся данной сферы, осуществляет функции текущего управления, представляет собой государственную деятельность по управлению делами общества.

В целях охраны достоинства личности субъекты управления могут использовать предоставленные им распорядительные полномочия и права по принятию властных актов, которые являются обязательными и обеспечиваются мерами государственного принуждения. Существование отношений власти в любом обществе состоит в том, что властная воля субъекта власти носит определяющий характер в отличие от другой стороны отношения, являющейся адресатом властной воли с требованием и установлением обязательства подчинения и его реальным исполнением.

Социальное государство, к созданию которого стремится Россия, базируется на совершенном, организационно устроенном гражданском обществе, не только юридически развитом с точки зрения позитивного права, но и характеризующимся гуманистической идеологией. основополагающие естественно-правовые идеи, адаптированные к современному устройству общества способствуют признанию государством достоинства личности как магистральной, стержневой ценности всех существующих правоотношений.

Личность наделяется возможностью выступать полноценным субъектом права, а государство принимает на себя обязательство охраны человеческого достоинства от посягательств третьих лиц и обеспечение уважительного отношения к населению, в том числе, и со своей стороны. Равные возможности в обеспечении реализации прав человека служат показателем соблюдения государством достоинства личности.

При этом процесс конституционно-правового гарантирования охраны достоинства личности включает совокупность норм, способов, средств и процедур, обеспечивающих его реализацию с учетом объективных социально-экономических и политических условий государства и формирующих системную устойчивую мотивационно-правовую аргументацию личности и общества.

Рутман Владимир Геннадьевич,
кандидат юридических наук;
Кравец Константин Викторович,
студент Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

КОНЦЕПЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ГОСУДАРСТВА Е.В. СПЕКТОРСКОГО

Спекторский Евгений Васильевич (1875 – 1951 гг.) – крупный российский правовед, социолог, культуролог и философ, труды которого входят в золотой фонд российской послереволюционной эмиграции. Оказавшись после революции 1917 г. за границей, видный ученый потерял физическую, но не духовную связь со своей родиной. Работая в эмиграции, он внес заметный вклад в теорию государства и права, философию, культурологию, став одним из ярких представителей культуры русского зарубежья.

Знакомство российской интеллектуальной элиты с жизнью и творчеством Е.В. Спекторского произошло совсем недавно. При этом широта его творческого наследия привлекает и историков, и социологов, и философов, и юристов¹.

Е.В. Спекторскому пришлось жить в переломную эпоху, когда рушились старые идеалы, а новые варианты не оправдывали надежд на социальную справедливость. Евгений Васильевич, обобщая зарубежный опыт государственного строительства, искал свой вариант идеального государства.

В начале XX века в условиях революционных потрясений, его волновала проблема выхода из политического кризиса и формирования оптимальной формы государства. Этой проблеме он посвятил целый ряд работ². Таким государством он считал социально-политическое надклассовое конституционное государство, базирующееся на основном юридическом законе и на гарантиях взаимных прав и обязанностей властвующих и подвластных.

¹ Михальченко С.И. и Ткаченко Е.В. Евгений Васильевич Спекторский // Государственно-правовые воззрения русской эмиграции (1920-1940 – е годы). Брянск, 2010. - С. 37-86; Ткаченко Е.В. Научно-образовательная деятельность и общественно-политические взгляды Е.В. Спекторского: Дис. ... канд. ист. наук. Брянск, 2008. 226 с.; В.В. Щеглов, Л.В. Щеглова Философский портрет В.Е. Спекторского // Вестник Московского университета. Серия 7. Философия 1997. №4. С. 5-14. ; Сафронова Е.В., Рутман В.Г. К вопросу о христианской философии права (из истории русской правовой мысли) Право, 2013. № 6. С- 293-299 и др.

² Спекторский Е.В. Государство. - Петроград, 1918. - 99 с.; Спекторский Е.В. Кризис современного государства // Русские сборники. София, 1921. Вып. 1. С. 40-56; Спекторский Е.В. Учредительное Собрание и конституция. Киев, 1917. 24 с.; Спекторский Е.В. Что такое конституция. М., 1917. 16 с.

Е.В. Спекторский считал, что в России идеи организации власти, ограниченной законом, очень не популярны, что проявляется в «свойственном славянской натуре отрицательном отношении к государству вообще, в ее склонности к анархии, т.-е. безначалию»¹. Спекторский выделял несколько видов славянского анархизма. Первый революционный (М.А. Бакунина) – основан на отрицании государства. Второй, напротив, «основан на идеале личной святости, нравственного совершенства отдельной личности»². Всякий, желающий исполнить свой долг, полагают сторонники этой концепции, должны прислушиваться только к голосу своей совести, а предписания, исходящие от власти есть насилие над личностью. Третий, отмечал Спекторский, – «признают государство, но основанное не на праве, а на силе и произволе, ибо в таком государстве больше поводов для личной святости; так, например, К.Н. Леонтьев обращал внимание на то, что при турецком режиме бывали и святые, а при бельгийской конституции немислимы даже угодники»³. И, наконец, четвертые признают возможность достижения идеального государства. Они «мечтают о добром государстве», но таким считают «не конституционное, основанное на внешней правде, на юридическом законе, на гарантиях взаимных прав и обязанностей как властвующих, так и подвластных, а патриархальное, основанное на взаимной любви и доверии, на внутренней правде» (Достоевский, славянофилы)⁴. Эти политические идеи, по мнению Е.В. Спекторского, – привели к «пренебрежению конституционными идеями», всплеску революционных настроений, популяризации марксистской идеологии. Идеи марксизма о том, что производственные отношения определяют настройку и «конституции и кодексы как бы сами собою автоматически надстраиваются над экономическим фундаментом общества, отражая существующее в нем реальное соотношение сил», Спекторский считал ошибочными. Во-первых, а смещении права и факта», а во-вторых, «как бы ни была, – отмечал он, – непримирима экономическая борьба классов, «есть извечные блага, предоставляемые конституцией, которые равно ценны для каждого человека, не зависимо от его принадлежности к тому или иному классу»⁵. Такими политическими благами ученый считал свободу (личную и общественную) и «благоустроенный государственный быт»⁶ или проще говоря порядок и свободу⁷. Е.В. Спекторский верил в социальное, надклассовое

¹ Там же. С. 4.

² Там же.

³ Спекторский Е.В. Что такое конституция. - М., 1917.- С. 5.

⁴ Там же. С. 4.

⁵ Там же. С. 6.

⁶ Спекторский Е.В. Учредительное Собрание и конституция. Киев, 1917. С. 14.

⁷ Спекторский Е.В. Конституция. Петроград, 1918. С. 32.

конституционное государство, которое даст обществу эти «извечные» универсальные блага.

По мнению Е.В. Спекторского, в XX в. сложились три основные формы государства: абсолютные, лжеконституционные и конституционные¹.

Абсолютное государство, считал он, характеризуется ничем не ограниченной властью. Самодержавные монархии являлись довольно сильными государствами, авторитет монарха всегда был необычайно велик поскольку основывался на религии. Абсолютные (самодержавные) монархии всегда поддерживались авторитетом религии и силой армии. В самодержавном государстве власть, отмечал ученый, притязала на полную неограниченность, поэтому общество было лишено одного из универсальных благ – политической свободы. При этом самодержавие монарха, по его мнению, мало чем отличается от самодержавия народа. «Неограниченная власть пролетариата или рабочих, – писал он, – ничем не отличается от военной диктатуры и диктатуры узурпаторов законной власти: свобода здесь пожирается без остатка властью»².

В ходе европейской политико-правовой эволюции абсолютистские монархические государства чаще всего превращались в конституционные монархии. Спекторский определял их как лжеконституционные. В политической жизни этих государств наряду с монархом уже присутствовали конституции, парламентаризм, элементы демократического правления. Однако в таких государствах сохраняется лишь видимость конституционных учреждений и публичных прав населения³.

Причиной слабости лжеконституционного государства Е.В. Спекторский считал не подорванный внутренний или внешний авторитет единоличного монарха, а изменение мировоззрения, для которого идея монархии, основанная на принципе иерархии, перестала быть авторитетной. Основу нового мировоззрения составил не принцип иерархии, а принцип равенства людей - не фактического, а принципиального. Форма организации государственной власти, основанная на новом мировоззрении, это конституционное государство, которое Спекторский считал естественным результатом политического развития. В основе конституционного государства лежит конституционное начало, «т.е. признание необходимости

¹ Спекторский Е.В. Что такое конституция. М., 1917. С. 4.

² Спекторский Е.В. Государство. Петроград, 1918. С. 32.

³ Спекторский Е.В. Что такое конституция. М., 1917. С. 11; Спекторский Е.В. Государство. Петроград, 1918. С. 32.

прочного внешнего порядка государственной жизни, основанного на законе»¹.

Всякое культурное государство республиканское или монархическое, по его мнению, должно быть государством конституционным. Конституция выступает гарантией упорядоченности власти. Ее назначение ни в установлении индивидуальной или классовой диктатуры, ни в разжигании противоборства общественных групп или их примирении, а в установлении мирного, органического течения государственной жизни, предоставлении населению универсальных благ, «которые ценны для каждого человека, независимо от его принадлежности к тому или иному классу»². Именно в таком государстве население превращается из управляемых подданных в самоуправляющихся граждан.

Основной чертой конституционного государства Спекторский считал организованную, имеющую непременно вид учреждения, власть³. Вторым важным признаком конституционного государства являлась, по его мнению, возможность ограничения власти, не любого фактического, а только основанного на праве. «Государство конституционно только тогда, – писал он, – когда лица и учреждения, ограничивающие власть, делают это по праву, имеют законное право и обязанность это делать»⁴. И, наконец, третьим принципом конституционного государства являлось, по его мнению, наличие в государстве реальной публичной свободы населения. «Признаком конституционного государства является не всякое вообще правомерное ограничение власти в нем, – писал он, – а лишь такое, которое устанавливает публичную свободу или публичные права населения»⁵.

Выделяя такую сущностную черту конституции как ограничение государственной власти, Спекторский был близок к ряду современных ему западных ученых. Так, Б. Шан-тебу отмечал, что конституция – это «хартия, которая ограничивает власть в рамках государства и власть государства в рамках общества»⁶. М. Ориу подчеркивал, что конституция – это статут, который «должен поставить преграду увлечениям правительства путем всемогущей силы устанавливающего права»⁷.

Ж.И. Овсепян такой подход к определению сущности конституции

¹ Спекторский Е.В. Что такое конституция. М., 1917. С. 4; Спекторский Е.В. Государство. Петроград, 1918. С. 32.

² Спекторский Е.В. Что такое конституция. М., 1917. С. 6.

³ Там же. С. 8.

⁴ Спекторский Е.В. Что такое конституция. М., 1917. С. 4.

⁵ Спекторский Е.В. Что такое конституция. М., 1917. С. 9; Спекторский Е.В. Государство. Петроград, 1918. С. 31.

⁶ Цит. по: Юдин Ю. А. Современные модели конституции // Сравнительное конституционное право. М., 1996. С. 63.

⁷ Ориу М. Основы публичного права. М., 1929. С. 583.

назвала социально-генетическим. По ее мнению, конструкция генетической теории сущности конституции может выглядеть следующим образом. Анализируя конституции в контексте их генезиса, отмечала Овсепян, можно выделить три аспекта в характеристике их сущности. «Во-первых, конституции были вызваны к жизни потребностями юридического закрепления и утверждения принципов связанности государственной власти правом, законом»; «во-вторых, исследование конституций в контексте их генезиса позволяет также сделать вывод, что, поскольку буржуазные революции, в ходе которых принимались первые конституции, имели своим главным лозунгом ограничение абсолютной власти монарха, то суть первых конституций заключается не только в объявлении приоритета права (конституции) над государством, но и в прекращении монополии монарха на осуществление государственной власти»; «в-третьих, анализ конституции в ее генезисе свидетельствует, что сущностные признаки конституций predeterminedены и такими важнейшими целями буржуазных революций, которые вызвали к жизни первые конституции (основные законы), как провозглашение народного суверенитета и неотъемлемых прав и свобод человека и гражданина»¹.

Е.В. Спекторский при обосновании концепции конституционного государства основное внимание уделял проблеме политической свободы, которую рассматривал и как основное благо, гарантируемое конституционным государством, и как его признак и средство ограничения власти. Безусловно, отмечал Е.В. Спекторский, существуют и другие механизмы ограничения государственной власти: стихийная свобода толпы, фактическое, сиюминутное давление отдельных групп и людей, но политическая свобода встречается только в конституционном государстве.

Политическая свобода гражданина, полагал мыслитель, это, с одной стороны, свобода от государства, а с другой, – свобода влиять на государственную жизнь. Спекторский различал свободу естественную (или стихийную), которая возможна лишь при полном отсутствии власти, обладающей авторитетом и силой, и правомерную свободу.

Правомерная свобода, по его мнению, это – возможность делать только то, что не запрещено государственными законами, «дабы свобода одних не нарушала и не исключала свободы других», ее благами, считал он, «могут пользоваться все граждане, и сильные и слабые»². Правомерную свободу ученый разделял на гражданскую и политическую. Гражданская свобода, т.е.

¹ Овсепян Ж. И. Развитие научных представлений о понятии и сущности конституции // Правоведение. 2001. № 5. С. 31-32.

² Спекторский Е.В. Государство. Петроград, 1918. С. 39-40.

это право частных лиц устраивать свои частные дела в согласии с гражданскими законами, возможна и существует также при самодержавном строе, политическая же свобода возможна только при конституционном строе. «Она состоит, – отмечал ученый, – в том, что население из подданных превращается в граждан и получает публичные права», т.е. «возможность участвовать в общественной и политической жизни»¹.

Политическую свободу Спекторский разделял на отрицательную и положительную. Отрицательная, по его мнению, состояла в освобождении общественной жизни от государственного вмешательства, «свобода от государства»; положительная – в праве граждан вмешиваться в государственную жизнь, влиять на деятельность власти. К первой (отрицательной свободе) он относил свободу слова, печати, собраний, союзов. Ко второй (положительной) – прежде всего избирательное право и право граждан влиять на состав государственной власти, ее деятельность².

Важным атрибутом конституционного государства Е.В. Спекторский считал политическое равенство, лежащее в основе демократического строя. По мнению ученого, современная ему государственность подвергается «все большей и большей демократизации», а «политическая демократия основана на политическом равенстве»³.

При этом к идее экономического равенства он относился скептически. Он признавал возможность достижения политической демократии, но не верил в демократию социальную, то есть в ликвидацию экономического неравенства – благодаря принудительной организации производства и потребления хозяйственных благ на основе диктатуры пролетариата⁴.

Фикцией считал Спекторский и идею политического братства. Идея политического братства, писал он, является «не более как традиционной иллюзией революций, нас возвышающим обманом»⁵.

Важное место в творчестве мыслителя занимал вопрос об идеальной конституции. Спекторский предложил несколько подходов к классификации конституций. По форме закрепления он выделял неписанные и писанные; по источнику происхождения – пожалованные свыше («октроированные») и установленные народом; по возможности изменения – твердые и гибкие⁶.

Более предпочтительной формой конституции Спекторский считал неписанную. На примере истории конституционного развития Англии он выделил главное достоинство таких конституций: формирование из прошлого

¹ Спекторский Е.В. Государство. Петроград, 1918. С. 31.

² Так же. С. 31-32.

³ Так же. С. 44, 45.

⁴ Так же. С. 45-46.

⁵ Спекторский Е.В. Государство. Петроград, 1918. С. 47.

⁶ Спекторский Е.В. Что такое конституция. М., 1917. С. 11-12.

и настоящего социально-политического опыта, накопленного и переданного его из поколения в поколение. То, что на сегодняшний день чуждо государству и обществу, в таких конституциях утрачивается естественным образом, поэтому они больше приближены к жизни, формируясь из реалий прошлого и настоящего, не претендуя на устройство будущей жизни.

Писанные же конституции «не столько записывают уже сложившийся порядок ограничения государственной власти, сколько устанавливают такой порядок на будущее время»¹. С одной стороны, такая конституция позволяет строить государственный порядок планомерно, открывает путь к творчеству новых политических форм. Но с другой стороны, создатели конституции далеко не всегда точно угадывают «будущие пути государственной жизни», поэтому конституции не входят в жизнь, оставаясь лишь на бумаге. В доказательство своей позиции Спекторский приводил пример 48 мексиканских конституций, созданных за 32 года.

Предпочтительным источником происхождения конституции ученый считал волю народа. Возможность изменения основного закона Спекторский допускал. Четко разясняя достоинства и недостатки твердых и гибких конституций, он приходит к идее «полугибких-полутвердых» конституций².

Содержание конституции должно включать лишь то, что называется незыблемыми основами государственной жизни: нормы об организации публичной власти и о публичных правах населения, ограничивающих власть. При этом в конституции не должно быть никаких экономических принципов. «Как бы ни были важны экономические проблемы, – писал он, – как бы неотложно ни было их разрешение, оно должно быть сделано в порядке особого социального законодательства»³.

Таким образом, конституционное государство, делал вывод Е.В. Спекторский не панацея от всех бед. «Конституция обещает много, но дает далеко не все. Она не устраняет социальной борьбы, религиозной, классовой и иной. Зато она вводит ее в культурную форму»⁴. Хорошую конституцию Спекторский сравнивал с хорошими путями сообщения. Она по существу не разрешает ни одного социального вопроса, но устанавливает пути для их разрешения. Е.В. Спекторский считал, что все политические партии, оставаясь на своих позициях, должны сойтись в одном в вопросе о конституционном государстве, гарантирующем общечеловеческие блага – свободу и порядок. И если России удастся создать «прочный конституционный строй, то в отличие от наших предков, призывавших

¹ Так же. С. 12.

² Спекторский Е.В. Государство. Петроград, 1918. С. 38.

³ Спекторский Е.В. Что такое конституция. М., 1917. С. 14-15.

⁴ Так же. С. 15-16.

варягов, мы в праве будем сказать, писал ученый: земля наша велика и обильна, и порядок в ней есть»¹.

В 20-30-е годы Е.В. Спекторский значительное внимание уделял анализу современных ему конституций. Ученый подчеркивал, что новые конституции отличаются демократическим характером, влиянием на них норм международного права, включением в них начал социальной политики.

Рассуждая о проблемах демократии, Е.В. Спекторский пришел к весьма интересному и оригинальному выводу, что «демократия из политического понятия превращается в юридический институт, что ставит перед правоведением задачу создания юриспруденции демократии. Трудность задачи состоит в том, что демократия имеет три смысла, которые не только не согласованы друг с другом, но даже взаимно исключаются. Это именно гражданский, политический и социальный смыслы. Гражданская демократия – это либерализм, признание за каждым гражданином частнопредварительной и экономической свободы. Политическая демократия – это народоправство, предоставление всей полноты публичной власти массе, которая всегда может посягнуть на свободу личности. Наконец, социальная демократия – это социализм, подчинение и частного и публичного права обобществлению народного хозяйства и всей вообще совместной жизни людей»². Взаимоисключающие смыслы трех демократий актуализировали поиск оптимального соотношения различных смыслов демократии. От решения этой трудной задачи юриспруденции зависит, считал Спекторский, дальнейшее государственно-правовое развитие.

Анализируя Конституцию СССР 1924 г., Е.В. Спекторский пришел к выводу, что она не отвечает идеалам политической демократии. Советская конституция, отмечал ученый, «построена на диктатуре коммунистической партии, интернациональной и по сему выходящей за пределы одного лишь государства. Конституция упраздняет самое имя Россия и не определена территория Союза, так что естественно возникает вопрос, обладает ли союз государственным бытием и международно-правовой личностью. Конституция принципиально отвергает какие бы то ни было субъективные публичные права граждан, как таковые, и допускает только «советы рабочих и крестьян», всецело подчиняя это заимствование у синдикализма диктатуре коммунистической партии»³.

Государственно-правовое развитие различных стран мира в первой половине XX в., особенности конституций новейшего времени,

¹ Там же. С. 16.

² Спекторский Е.В. Пособие к лекциям по истории философии права. Прага, 1925. Вып. II. С. 428-429.

³ Там же. С. 428.

противоречивость различных смыслов демократии привели Е.В. Спекторского к мысли о кризисе современного государства.

Товстуха Олеся Олеговна,
кандидат юридических наук, ст. преподаватель кафедры
конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»;
Коротков Владислав Владиславович,
магистрант Юридического института НИУ «БелГУ».

МОДЕЛИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ И ШВЕЦИИ

Актуальность выбранной темы обуславливается тем, что провозглашение Российской Федерации демократическим правовым государством, закрепление прав и свобод человека высшей социальной ценностью ставит перед государством ряд обязательств, исполнение которых отличает реальные намерения от пустых политических обещаний. Такая конституционная постановка вопроса ориентирует на поиск специальных форм реализации институций, деятельность которых будет направлена на охрану провозглашенных прав и свобод и их защиту в случае нарушения. Такой институцией, которая с одной стороны помогает сделать механизм защиты прав человека более эффективным, а с другой стороны препятствует произволу публичных структур и представительских органов выступает уполномоченный по правам человека.

Институт омбудсмана сегодня как элемент правозащитной системы существует на международном, национальном, региональном и местном уровнях и функционирует в более, чем 100 странах мира. Свое начало институт берет в 1809 году в Швеции. Шведская модель стала прототипом для создания подобных институтов в других государствах, но не была перенята в первоначальном виде, хоть и доказала свою эффективность в Швеции.

На сегодня в Швеции существует четыре омбудсмана: двое мужчин и две женщины. В 1941 году ограничение, что только мужчины могут быть выбраны омбудсменом, утратило свою силу. С того времени пять женщин избирались на эту должность. Усматривается интересным такое дискриминационное ограничение, учитывая правозащитную направленность уполномоченного.

У каждого омбудсмана своя сфера влияния (сфера надзора). Один из омбудсменов носит название Главного Парламентского Омбудсмана, который отвечает за администрирование, разграничение предметов ведения

остальных трех омбудсменов. Тем не менее, он не может вмешиваться в запрос другого омбудсмана или вынесение решения в пределах их ведения. Каждый омбудсмен несет прямую ответственность перед Риксдагом за свои действия.¹ Здесь прослеживается специализация омбудсменов, но не в стандартной манере. Согласно общей практике, система омбудсменов содержит четкое законодательное разграничение предметов ведения каждого уполномоченного и отражает область его специализации в названии. Россия так же идет по такому пути и включает несколько уровней, поскольку является федеративным государством. Существует общефедеральный и региональный уполномоченные по правам человека. Специализированные омбудсмены так же имеют общефедеральный и региональный уровни (уполномоченные по защите прав предпринимателей и уполномоченные по правам детей). Уполномоченные независимы в своей деятельности от других органов и между собой. Сейчас уполномоченные проводят координационную деятельность, но нормативного подкрепления она так и не нашла. Объединение Уполномоченных в одну структуру облегчает нормативное регулирование, уменьшает расходы на содержание аппарата, автоматически создает специальный координационный и совещательный орган для омбудсменов.

Омбудсмен избирается Риксдагом. Омбудсмен избирается на четыре года и может быть избран на повторный срок. Хотя нет официального требования в отношении юридического образования Омбудсмана, на практике все, кроме первого Омбудсмана таковое имели. Усматривается, что отсутствие такого требования в законодательстве может породить ситуацию, когда на должность Омбудсмана будет избран кандидат, не имеющий отношения к юридической сфере, и, что еще хуже, не имеющий опыта защиты прав и свобод человека и гражданина. Следует закрепить такое требование в законодательстве Швеции, как это сделано в законодательстве России. Уполномоченный назначается на должность и освобождается от должности Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы тайным голосованием. Уполномоченный назначается на должность сроком на пять лет, считая с момента принесения присяги. Его полномочия прекращаются с момента принесения присяги вновь назначенным Уполномоченным. На должность Уполномоченного назначается лицо, являющееся гражданином Российской Федерации, не моложе 35 лет, имеющее познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыт их защиты².

¹ Jagerskiold S. The Swedish Ombudsman//University of Pennsylvania Law Review. –1961. – №8. – p. 1085.

² http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13440/

Надзор Омбудсмена в Швеции основан на общественных жалобах, случаях инициированных самими Омбудсменами и по наблюдениям, сделанным в ходе проверок. Каждый год Парламентский Омбудсмен получает около 5000 жалоб самых различных направлений. Большая часть работы Омбудсмена заключается в работе с жалобами. В докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации указывается 64189 обращений граждан, что превышает в 13 раз количество таковых в Швеции. Такое количество обращений носит как положительный, так и отрицательный характер. С одной стороны, это говорит о доверии граждан к Уполномоченному по правам человека, с другой стороны, о существующей проблеме нарушения прав и свобод человека и гражданина в государстве. Население Швеции в 14 раз меньше населения Российской Федерации, этим обосновывается и, фактически, нивелируется такая существенная разница. Не стоит забывать о развитой структуре региональных омбудсменов, которые так же оттягивают на себя жалобы, которые могли быть направлены общенациональному Омбудсмену. Например, только в Белгородской области, согласно докладу Уполномоченного по правам человека в Белгородской области за 2015 год имело место 1626 обращений жителей.

Жалоба Парламентскому Омбудсмену Швеции может быть подана любым, кто чувствует, что его или третьего лица права нарушены или с ним неправильно повел себя государственный орган или уполномоченный гражданской службы или местного правительства. Заявитель не обязательно должен быть гражданином Швеции или достигнуть определенного возраста для подачи жалобы. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации рассматривает жалобы граждан Российской Федерации и находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Это соответствует правозащитному статусу уполномоченных и реально позволяет каждому, чьи права потенциально нарушены, обратиться к омбудсмену.

Тем не менее, юрисдикция Омбудсмена не распространяется на действия членов Риксдага, Правительства или отдельных членов Правительства, Министра Юстиций или членов советов провинций или муниципальных советов. Похожая ситуация и в России. Уполномоченный не рассматривает жалобы на решения палат Федерального Собрания Российской Федерации и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации согласно ст. 16 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Остается открытым вопрос о подаче жалобы на акты Государственной Думы и Правительства. Отсюда возникает вопрос о зависимости «думского»

Омбудсмена от органа, на который Омбудсмен может принимать жалобы. Усматривается, что такое положение противоречит принципу независимости омбудсмена, закрепленного в ст. 2 ч. 1 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

Годовой отчет является одним из официальных печатных изданий Риксдага. Омбудсмены представляют его на рассмотрение Постоянного комитета по Конституции, который затем разрабатывает свой собственный письменный отчет и оповещает Риксдаг. Эта модель более эффективно отражена в законодательстве России, поскольку не требует дополнительного звена в виде комитета. Это позволяет оперативно донести информацию о состоянии защиты прав и свобод граждан в государстве до парламента.

Парламентский Омбудсмен имеет право начать дисциплинарную процедуру против официальных лиц за проступки. Тем не менее, наиболее частым результатом является критический консультативный комментарий от Омбудсмена или своего рода рекомендация. Мнение Омбудсмена никогда не является юридически обязательным, хотя осведомленность органов о полномочиях Омбудсмена несет огромное значение для его роли. Такое положение значительно улучшило бы эффективность рекомендаций Омбудсмена и в нашем государстве, поэтому, следовало бы попробовать в тестовом режиме, в нескольких Субъектах Федерации.

У Омбудсмена Швеции есть право законодательной инициативы, он может вносить предложения по усовершенствованию законодательства, что гарантирует исполнение функции приведения в соответствие законодательство по правам и свободам Швеции в соответствии с Конституцией и международными договорами. Такое положение тоже несет огромное преимущество для защиты существующего каталога прав и свобод человека и гражданина. И хотя, в полномочия как Федерального, так и Уполномоченного по правам человека Субъекта Федерации входит развитие законодательства в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, но право законодательной инициативы не предусмотрено. Уполномоченный по правам человека находится на «передовой» защиты прав и свобод человека и гражданина, поэтому, постоянно сталкивается с неточностями, пробелами и противоречиями в законодательстве. Отсутствие права законодательной инициативы снижает оперативность его реакции на существующие огрехи законодательства.

Таким образом, являясь первым в истории Омбудсменом, Уполномоченный по правам человека Швеции зародил традиции и основы для создания подобных институтов по всему миру и стал своего рода эталоном. Шведская модель носит много положительных черт, которые при

правильном применении и в нашем государстве прижились бы и сделали модель Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации более эффективной. Стоит так же учитывать, что Шведская модель не является идеальной и ее не стоит использовать как истину в последней инстанции, а только один из существующих примеров, хотя и самый первый.

Фоминская Марина Дмитриевна,
кандидат юридических наук, доцент,
профессор кафедры теории и истории государства и права
Ставропольский институт кооперации (филиал)
Белгородского университета кооперации, экономики и права»,
(Ставрополь, Россия)

УНИВЕРСАЛЬНЫЕ И ПРАВСТВЕННО-ЭТИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Начиная с первых буржуазных революций в XVI – XVII в. в западноевропейском правовом дискурсе формируется устойчивая тенденция к дифференциации социального и индивидуализации общественных связей. «Религиозно-мировоззренческий нейтралитет» оттеснил духовно-нравственные скрепы общественной целостности и выдвинул на первый план свободу личности, основанную на всеобщей концепции прав человека и демократии как процедурно-формалистической правовой организации атомизированных индивидов. Первая по замыслу отражала содержание (права и свободы индивидуума), а вторая – форму свободной организации индивидов (формально-правовые процедуры их реализации и защиты). Это модель социально-правовой организации, благодаря известным конкретно-историческим событиям, стала универсальной цивилизационной моделью, образцом для модернизационного (современного) развития большинства государственно-правовых пространств.

Суть нашей гипотезы заключается в том, что концепция прав человека, как, впрочем, и любой правовой феномен, имеет конкретно-историческое и логическое содержание и деструктивна вне нравственно-этических основ конкретного общества. Тем не менее, современный дискурс прав человека полностью игнорирует конкретно-историческое и культур-цивилизационное содержание функционирования общественных систем. Напротив, в юридическом мышлении «прививается» установка на внеисторический и универсальный характер прав человека. Это обстоятельство, с нашей точки зрения, свидетельствует о том, что концепция прав человека в современном мироустройстве используется в качестве идеологического инструмента,

деформирующего духовно-нравственные основы национального правосознания и социокультурной целостности.

Прав в этом плане Раймундо Паниккар, утверждая, что концепция прав человека оказывается сегодня «троянским конем, тайно занесённым в сердце других цивилизаций, дабы заставить их принять способы существования, мышления и чувствования, любые конфликты которых решаются лишь одним средством – правами человека»¹.

В связи с такой постановкой проблемы возникают ряд принципиальных вопросов: есть ли основания говорить о том, что концепция прав человека может выступить универсальным основанием правового развития различных сообществ; может ли последняя формировать позитивную программу развития принципиально разных этнокультурных сообществ, гармонично сочетаться с духовно-нравственными основами, обеспечивающих социальную ценность и правовую безопасность конкретного общества?

Развитие капиталистических отношений акцентировали внимание на физиологические процессы, обеспечили преобладание материалистической ценностно-нормативной системы в социальном взаимодействии, сформировали примат естественно-научной модели познания и методологии (позитивизм, эмпиризм, социологизм и проч.) в гуманитарной сфере. При этом принципиальными в новой системе отношений, мировоззрении и познании становятся не вопросы существа тех или иных социальных феноменов, а проблемы эффективности и производительности.

Научная мысль и социальная практика за последние столетия устойчиво «абстрагируется от человека как духовного существа, сводя духовное начало к психике и ее объективациям»². Дефрагментация общих духовно-нравственных основ привела к тотальности социальных институтов, организующих, координирующих и управляющих разделенными индивидуальными субъектами. Начиная с XVIII века формируется целая область «политической экономии тела» и система формально-юридического кодирования разрозненных событий, процессов, взаимодействий, имеющих место в сложном и не сводимом к единству обществе.

Поэтому сам принудительный труд, «политическая экономия тела», тюремное заключение, исправительные дома и иные дисциплинарные и контролируемые «предприятия возникают вместе с рыночной экономикой», а индивидуализированный субъект становится центральным в области юридического и политического³. Последовательное развитие капиталистических отношений и «духовно-нравственного нейтралитета» в

¹ Цит. по: Ален де Бенуа. По ту сторону прав человека. В защиту свобод. М., 2015. С. 74.

² Г енон Р. Кризис современного мира. М., 2008. С. 7.

³ Фуко М. Надзирать и наказывать: Рождение тюрьмы. М., 2015. С. 34.

индивидуальном взаимодействии радикализовало любые формы социокультурной целостности и локальные нравственно-этические стандарты.

Концепция прав человека и либерально-демократические принципы организации предложили миру формалистический подход к свободе, акцентируя внимание на внешней стороне свободы, утверждая материалистическую и утилитаристскую ценностно-нормативную систему. При этом «утверждение юридического принципа свободы совести свидетельствует об утрате обществом религиозных целей и ценностей» и нравственно-этических начал в публично-властном и частноправовом взаимодействии¹.

В эпоху, когда «человеческое и культурное разнообразие является последним, что может волновать господствующую на планете рыночную идеологию, идеология прав человека коварно воссоединяется со старыми дискурсами господства и аккультурации. Сопровождая глобальное расширение рынка, она одевает его в благопристойные “гуманитарные” одежды. Запад считает себя в праве решать, какие культурные и социальные практики должны существовать в мире, но обосновывает он уже не “истинной верой”..., а моралью, воплощенной в праве»².

Современная доктрина демократии и концепция прав человека отправили в хранилище истории и традиционные формы толерантности и культурного плюрализма. Так, толерантность и этнокультурные различия в правовом развитии стали не только невостребованными в глобальном демократическом дискурсе, но и в целом замещаются «институциональной нетерпимостью» (к иным, недемократическим – традиционным формам социально-правовой организации)³. Принцип плюрализма культурных форм и идентичностей, а также процессы «национализации» публично-правовых институтов очевиднейшим образом противоречат современным основополагающим признакам демократии (равенства прав, приоритета суверенности личности, свободы и т.п.), поскольку национальное, этническое, локальное и групповое становятся приоритетней по отношению к индивиду, блокируют формирование схожих индивидуальностей, препятствуют формированию глобального гражданского общества.

В тоже время, справедливо отмечает Шанталь Муфф, что «либерально-демократические принципы не могут считаться единственными и окончательным установленным ответом на вопрос о том, что такое “хороший

¹ Основы социальной концепции Русской Православной Церкви. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.patriarchia.ru/db/text/141422>

² Ален де Бенуа. Указ. раб. С. 85.

³ Мамычев А.Ю. Что такое демократия: постановка вопроса // Философия права. 2010. № 2.

режим”, представляют собой лишь один из вариантов “языковых игр”», одной из форм «сведения множества к общественной целостности»¹. В этом плане в ряде исследований доказывалось, что универсалистские ценности, сформированные в эпоху Просвещения, являются единственным способом обеспечения устойчивого развития общества и цивилизации. При этом само собой разумеющимся и не подлежащим критике считается, что понимание сущности, содержания и социального значения этих ценностей имеет одинаковое прочтение во всех юридикко-политических континуумах. На этих «исследовательских фикциях» обосновывается, что только данные ценности способны обеспечить единство общественного развития, стабильность международного порядка, заместив конфликтогенные и, по своей сути, иррациональные общественные нормативно-ценностные скрепы, такие как традиции, обычаи, религия, этнос, нация и т.п., которые в современном мире не обеспечивают сплоченность и социальное доверие.

Например, в коммуникативной концепции Ю. Хабермаса нравственно-этическая проблематика прав человека также является основополагающей в обосновании последних. Однако, нравственно-этические основы он трактует в рационально-диалогическом аспекте, утверждая, что права человека являются преимущественно «моральными правами не из-за своего содержания..., а благодаря ощущению их значимости, которая выходит за пределы юридического порядка национальных государств»².

Однако, мы полностью согласны с позицией Алена де Бенуа, который обосновывает, что рационально-логическое обоснование прав человека «попросту невозможно, а кроме того и бесполезно... права человека, не образуют какого-то четкого и согласованного ансамбля, на протяжении истории имели разное содержание... некоторые из этих прав могут противоречить друг другу и теория прав человека наталкивается на все апории обоснования убеждений теми или иными незыблемыми мнениями или данными, поскольку невозможно достичь кого-либо консенсуса по поводу исходных постулатов»³.

Современная ситуация в юридическом мировоззрении и в социально-нормативном регулировании с очевидностью характеризуются утратой духовно-нравственных стандартов и ценностных ориентиров. При этом, как справедливо замечает Борис Гройс, с утратой духовности, остается лишь буква – материальная форма, как последнее «пристань» стабильности: «нет больше “сущности”, бытия или знания, которые лежали бы на каком-то более глубинном уровне... знание и смысл нестабильны, единственная возможность

¹ Муфф Ш. Витгенштейн, политическая теория и демократия // Логос. 2003. № 4-5(39). С. 153.

² Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории. М., 2001.

³ Алэн де Бенуа. Указ. раб. С. 62.

личного повторения (обеспечения стабильности) – это повторение буквальное. Это механистическая репродукция по ту сторону любых мнений, значений, смыслов и намерений»¹.

Классические философско-правовые представления о рефлектирующем субъекте сегодня с очевидностью заменяются, как это в свое время отмечала Ханна Арендт, на акторов, использующих повседневные банальности и публичные штампы. При этом мыследеятельность, лишенная духовно-нравственных стандартов и ценностно-нормативных ориентиров, опирается главным образом на материальные формы, технические приемы и рутинные практики. Все это в полной мере относится и к современному дискурсу прав человека, который высвобождается от духовно-нравственных проблематик и ценностно-нормативных стандартов. Можно констатировать, что права человека в XXI веке, с учетом современных трендов развития и международных акцентов (соматические/телесные права, права ЛГБТ и проч.), актуализирует в юридическом мировоззрении «материальные данности» и «повседневные естественности».

Сегодня доктрина прав человека, опирающаяся на результаты эволюции, а в ряде случаев и деформации, западноевропейского юридического мышления институционализируется в качестве новой материальной квазирелигиозной системы, легитимируемой в качестве естественной² общечеловеческой основы существования и социального взаимодействия. С нашей точки зрения, это направление развитие прав человека представляет серьезную угрозу в стабильном социально-правовом развитии разнообразных обществ, искажает сущностные признаки и содержательные характеристики права, деформирует обыденное и профессиональное правосознание.

¹ Гройс Б. Политика поэтики: [сб.ст.]. М., 2013. С. 65.

² Отметим, что «естественность» в настоящем контексте больше не связывается с естественно-правовой природой человека, поскольку обосновывается, что «естественные права», о которых ранее «говорила идеология прав человека, либо противоречат тому, что, собственно, наблюдается в природе, либо относятся к вещам, о которых природа, строго говоря, вообще не может ничего сказать» (Ален де Бенуа. Указ. раб. С. 43). Сегодня «естественность» отсылает к естественной повседневности – материальной, утилитарной и телесной (соматические права, разрабатываемые в 5-м поколении прав человека) жизнедеятельности людей. Именно материальные и соматические аспекты в жизни человека провозглашаются единственными стабильными ценностными ориентирами не подвластными ни какому философско-правовому и религиозно-нравственному «развенчиванию», выступают фундаментальными элементами мотивационной структуры и «символами веры» в третьем тысячелетии. Например, Ю. Хабермас представил фундаментальное обоснование того, что «концепция прав человека должна быть освобождена от метафизического груза», от «теологической гегемонии» и этнополитической специфики, и должна опираться на имеющиеся «естественности» и рационально сформулированные данности».

Чалых Ирина Сергеевна,
кандидат юридических наук, заведующая кафедрой
государственно-правовых дисциплин
Сыктывкарского государственного университета
имени Питирима Сорокина
(Сыктывкар, Россия)

К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ¹

С момента принятия Конституции Российской Федерации² в отечественной правовой доктрине постоянно ведутся дискуссии об идее социального государства и практике ее реализации. Рассмотрение базовой категории осуществляется разноаспектно: в части взаимосвязи юридической и иных социально-гуманитарных наук, в сопряжении с иными конституционно закрепленными характеристиками государственного строя, в контексте правовой системы и механизма государства и др.

Так, с общетеоретических позиций интересным представляется поход В.Г. Постникова, предлагающего понимать социальное государство как «исторически конкретную и законодательно оформленную функцию государства, имеющую своей целью такое регулирование отношений между различными социальными группами, которое бы обеспечивало исторически определенный уровень благосостояния населения, необходимый для устойчивого и независимого развития производства и общества»³. При этом автор констатирует внутреннюю противоречивость социальной политики как функции государства, разрешить которую возможно только при условии «взаимодействия общества и государства через принятие общеобязательных установлений, регулирующих не только экономические, но и социальные отношения. Эти установления должны опираться и на общественный консенсус, и на принудительную силу государства»⁴.

В свою очередь отраслевой подход к интерпретации сущности социального государства достаточно широко представлен в конституционно-правовой доктрине, где, как правило, в основу положены аккумулированные взаимосвязанные конституционные установления о: приоритете личности, ее прав и свобод; признании России социальным государством, политика

¹ Статья подготовлена с использованием СПС КонсультантПлюс

² Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ; от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ; от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

³ Постников В.Г. Становление социального государства, его конституционно-правовые и политические характеристики // Журнал российского права. 2005. № 1.

⁴ Там же.

которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; обязанности государства по созданию таких условий; закреплении комплекса социально-экономических прав и свобод человека и гражданина, а также гарантий их осуществления¹.

При этом, как правило, выстраиваемая в Российской Федерации модель социального государства подвергается критическому анализу, что не обосновательно. В данной связи заслуживает определенного внимания вывод о недостаточной разработанности вопроса о конституционных обязанностях государства в социальной сфере, под которыми предлагается понимать установленные конституционно-правовыми нормами меры должного поведения, проявляющиеся в решениях и действиях органов государственной власти, направленных на обеспечение социальной поддержки и защиты граждан Российской Федерации². В сопряжении с данным вопросом следует обозначить и проблему реализации принципа эффективности социального государства применительно к формируемой в России модели последнего. Как отмечает ряд авторов, в данном аспекте государство при определении и осуществлении своей социальной политики должно руководствоваться не просто необходимостью решить общие и конкретные социальные проблемы, а вопросом их наиболее эффективного решения. При этом в качестве одного из определяющих факторов реализации указанного принципа выделяется обоснованное использование финансово-экономических ресурсов, особенно, бюджетных средств³.

С учетом указанных и иных позиций можно прийти к выводу, что не единственными, но обязательными элементами модели социального государства в России выступают механизмы правового и финансово-экономического регулирования социальной сферы, преимущественно относимые к системе государственной власти и во многом определяющие степень эффективности первой. Таким образом, в усеченной форме основу эффективной модели социального государства в России должны составлять, с одной стороны, установленные Конституцией принципы конституционного строя, социально-экономические права и свободы личности, а с другой, – обязанности государства по их обеспечению, приоритетно адресованные институтам государства (как правило, органам публичной власти

¹ См., напр.: Баев В.Г., Шуняева А.Е. Социальное государство: понятие, содержание, конституционное закрепление // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 17.

² См.: Стародубцева И.А., Шелудякова Т.В. Конституционные обязанности государства и приоритеты социальной политики в России и зарубежных странах // Социальное и пенсионное право. 2012. № 3.

³ См.: Григорьева В.А. Принцип эффективного социального государства как элемент реализации его конституционно-правового статуса в экономической сфере // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 10.

федерального, регионального и муниципального уровней), обладающим достаточными финансово-экономическими ресурсами.

Однако, ввиду федеративной природы российского государства и специфики развития его механизма, в обозначенной «модели» присутствует, как минимум, один неустойчивый элемент – институт местного самоуправления, представляемый в социально-экономических правоотношениях соответствующими органами муниципальной власти. Практика осуществления местного самоуправления, несмотря на закрепленный в российской Конституции принцип самостоятельности, в настоящее время не демонстрирует фактической реализации последнего, особенно, в финансово-экономическом аспекте, оставаясь во многом зависимым от государственной власти, как федерального, так и регионального уровня¹. Между тем, федеральный законодатель непосредственно закрепляет за уровнем местного самоуправления обязанности государства по обеспечению социально-экономических прав граждан, как минимум, в форме ряда вопросов местного значения², которым присущ императивный правореализационный характер, но – без учета финансово-экономических возможностей конкретных муниципалитетов. В свою очередь ухудшение социально-экономической ситуации в половине субъектов Российской Федерации по итогам 2015 г.³ не позволяет прогнозировать позитивное воздействие на данный вопрос и со стороны региональной власти. Представляется, такое «перераспределение» обязанностей по обеспечению рассматриваемой категории субъективных прав между институтами государства – уровнями публичной власти – выступает существенной преградой на пути построения эффективной модели социального государства в России, по крайней мере, на современном этапе ее развития.

В подтверждение заявленного вывода можно привести результаты выборочного анализа практики применения гарантий защиты социально-экономических прав и свобод человека и гражданина с акцентуацией на региональном и, соответственно, муниципальном уровнях – на примере отдельных субъектов Российской Федерации, социально-экономическая ситуация в которых оценивается (в т.ч. федеральным Правительством) как позитивно, так и негативно.

¹ См.: Выдрин И.В. Местное самоуправление в России: от идеи к практике // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11.

² Федеральный закон Российской Федерации от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 15.02.2016) // Российская газета. 2003, 08 октября; <http://www.pravo.gov.ru>

³ <http://www.souzveche.ru/news/30934/> (дата обращения: 15.05.2016)

Применительно к несудебным гарантиям защиты рассматриваемой категории субъективных прав акцент сделан на институте региональных уполномоченных по правам человека. Так, анализ докладов Уполномоченных по правам человека в Республике Коми, Пермском крае, Свердловской области, Тюменской области за 2015 г.¹ позволил выделить ряд системообразующих моментов: 1) во всех рассмотренных регионах увеличилось количество обращений к Уполномоченному (в некоторых случаях прямо обозначается связь с социально-экономическим состоянием региона); 2) традиционно высоким остается число жалоб, касающихся социально-экономических прав граждан (в среднем 40-45% от общего числа обращений во всех указанных регионах); 3) в качестве предмета обжалования преимущественно выступают действия (бездействие) органов государственной власти и местного самоуправления субъекта Федерации.

В частности, как отмечается в докладе Уполномоченного по правам человека в Республике Коми, одной из особенностей применительно к социальной группе прав является то, что практически во всех жалобах и обращениях содержится обвинение органов государственной и муниципальной власти всех уровней. «Это естественно и закономерно, ведь именно на органы власти возложена забота о гражданах и их социальная защита»². Таким образом, в целом данным правозащитным институтом органы государственной власти и органы местного самоуправления рассматриваются как «равнообязанные» в части обеспечения социально-экономических прав граждан, и это – несмотря на существенно отличающиеся (особенно, финансово-экономические) условия и возможности такого обеспечения.

Применительно к судебным гарантиям защиты рассматриваемой категории субъективных прав акцент сделан на практике конституционных (уставных) судов, а при их отсутствии – соотносимых по уровню судов общей юрисдикции обозначенных выше субъектов Российской Федерации. При этом особое внимание обращалось на аналогичные по предмету обращения

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Республике Коми «О деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Коми в 2015 году» // Бюллетень органов государственной власти Республики Коми. 2016. № 13. Ст. 175; Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Пермском крае. 2015 год // Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 08.05.2016); Постановление Законодательного Собрания Свердловской области от 09 февраля 2016 г. № 2662-ПЗС «О докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Свердловской области в 2015 году» // Областная газета. 2016. № 27; Постановление Тюменской областной Думы от 21 апреля 2016 г. № 3584 «Об информации Уполномоченного по правам человека в Тюменской области о деятельности в 2015» // Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 08.05.2016)

² Доклад Уполномоченного по правам человека в Республике Коми «О деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Коми в 2015 году» // Бюллетень органов государственной власти Республики Коми. 2016. № 13. Ст. 175.

граждан, касающиеся обеспечения социально-экономических прав. Так, анализ судебных решений по вопросам обжалования нормативных правовых актов органов государственной власти (как законодательных, так и исполнительных) и органов местного самоуправления в исследуемой сфере позволил выявить следующую тенденцию: в большинстве случаев суды признавали соответствующими конституции (уставу) субъекта Федерации или законодательству акты органов государственной власти¹ и не соответствующими – акты органов местного самоуправления². Таким образом, судебная практика фактически подтверждает недостаточную готовность местного самоуправления к самостоятельному правовому регулированию ряда вопросов, связанных с обеспечением социально-экономических прав граждан.

В данной связи следует привести общетеоретическую позицию, согласно которой система (национального права) может считаться эффективной, если в регулировании общественных отношений участвуют в целостном взаимодействии все ее элементы; наличие в ней неработающих компонентов приводит к тому, что, сохраняя простую целостность, она утрачивает качества системности, а это, в частности, может затормозить социально-экономическое развитие страны³. Думается, в целом такая оценка соотносима и с моделью социального государства, реализуемой в современной России, что требует особого внимания к функционированию ее

¹ См., напр.: Постановление Конституционного Суда Республики Коми от 20 мая 2015 г. «По делу о проверке конституционности Приложения № 2 к Положению о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда», утвержденному Постановлением Правительства Республики Коми от 19 декабря 2007 года № 302 «Об утверждении Положения о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» на территории Республики Коми» по жалобе гражданки Шаповаловой Светланы Ивановны» // Республика. 2015. № 54; Постановление Уставного Суда Свердловской области от 28 апреля 2015 г. «По делу о соответствии Уставу Свердловской области части 3 пункта 2 Порядка предоставления ежемесячного пособия на проезд по территории Свердловской области на всех видах городского пассажирского транспорта и на автомобильном транспорте общего пользования пригородных маршрутов на каждого ребенка в многодетной семье, обучающегося в общеобразовательной организации, утвержденного Постановлением Правительства Свердловской области от 6 апреля 2011 года № 362-ПП «О порядке выдачи, замены и хранения удостоверения многодетной семьи Свердловской области и предоставлении отдельных мер социальной поддержки многодетным семьям в Свердловской области», в связи с запросом депутата Законодательного Собрания Свердловской области Г.М. Перского» // Областная газета. 2015. № 77; и др.

² См., напр.: Постановление Конституционного Суда Республики Коми от 15 апреля 2009 г. «По жалобе гражданки И.А.Большаковой о проверке конституционности постановления главы администрации муниципального образования городского округа «Усинск» от 9 сентября 2008 года № 1133 «О порядке предоставления мер социальной поддержки специалистам муниципальных учреждений, работающих, вышедших на пенсию, и проживающих в сельских населенных пунктах или поселке городского типа муниципального образования городского округа «Усинск» // Республика. 2009. №№ 66-67; Постановление Уставного Суда Свердловской области от 18 августа 2015 г. «По делу о соответствии Уставу Свердловской области пункта 1 главы 1 и части 1 абзаца 2 пункта 2 главы 2 Положения «О назначении и выплате пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим муниципальные должности Артинского городского округа и муниципальные должности муниципальной службы Артинского городского округа», утвержденного Решением Думы Артинского городского округа от 31 июля 2008 года № 62, в связи с запросом гражданки Т.И. Подъячевой» // Областная газета. 2015. № 152; и др.

³ См.: Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 томах / С.В. Арбузов, Т.В. Бережная, И.А. Володько и др.; под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М.: Проспект, 2015. Т. 1.

«неустойчивых» элементов, к которым следует отнести, в частности, институт местного самоуправления.

При этом, поддерживая точку зрения о включении в систему гарантий социально-экономических прав человека как государственных, так и не государственных институтов и образований¹, видится обоснованным следующий подход к организации данного процесса: в эффективной модели социального государства основными и обязательными гарантиями социально-экономических прав личности должны выступать институты государства, одновременно наделенные достаточными властными и финансово-экономическими ресурсами, а субсидиарными гарантиями – государственные и негосударственные институты и образования, наделенные в достаточном объеме только одним из указанных ресурсов либо призванные осуществлять иные меры обеспечения указанной категории субъективных прав.

Бутова Екатерина Владимировна,
аспирант кафедры административного и международного права
Юридического института НИУ «БелГУ»,
Научный руководитель – проф. Г.С. Беляева
(Белгород, Россия)

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Вначале заметим, что социальное государство (государство всеобщего благосостояния) представляет собой политическую систему, в которой каждому гражданину гарантирован достойный уровень жизни и широкий набор социальных благ: занятость, жильё, медицинская помощь, образование, пенсия и т.д.

В то же время необходимо отметить, что социально-экономическая и политическая стабильность в стране, её экономическая безопасность невозможны без решения экологических проблем, и в первую очередь – обеспечения экологической безопасности. Вопрос экологической безопасности является чрезвычайно важным для человечества, поскольку текущее катастрофическое состояние системы экосферы, сформировавшееся под воздействием человека, и разрушение окружающей среды является серьезной опасностью для всего человечества и Земли в целом².

¹ См., напр.: Ау Т.И. Социальные и экономические права человека и гражданина как основа социальной государственности (с учетом законодательства и практики Казахстана) // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11.

² Егорова М. С., Голещихина А. А. Экологическая безопасность. Экология личного пространства человека // Молодой ученый. – 2015. – №7. – С. 1060-1062.

Экологическая безопасность является интегрированным понятием и складывается из ядерной, промышленной, фитосанитарной, эпидемиологической, пожарной, технологической, информационной безопасностей, обеспечивающих систему, позволяющую устойчиво функционировать государству, обществу и личности¹.

В юридической литературе отмечается, что сущность и особенности административно-правового обеспечения экологической безопасности во многом определяются административно-правовой документацией, регламентирующей процесс приватизации, экологически опасных предприятий, включающей экологический аудит, конкурс программ экологического оздоровления, льготную передачу природоохранного оборудования, образование целевых фондов экологического оздоровления². Кроме того, по нашему мнению, одним из важнейших направлений природоохранной деятельности в социальном государстве (которым, согласно Конституции, является Российская Федерация) можно считать также организацию и проведение государственной экологической экспертизы проектной документации по объектам федерального и регионального уровня, осуществляемой в целях предотвращения возможных неблагоприятных воздействий.

Следует отметить, что административно-правовое регулирование обеспечения экологической безопасности нуждается в создании правовых гарантий устойчивого развития природы, общества и каждого человека в отдельности. Для достижения этой потребности необходимо последовательное совершенствование административного и экологического законодательства, которое должно строиться на необходимости диалектического единства социально-экономического, эколого-экономического и социально-экологического развития. В рамках этой правовой системы экологические по содержанию законы должны учитывать не только социально-экономические интересы, но и темпы социально-экономического развития – экологические ограничения.

Анализ сложившейся экологической ситуации показывает, что в субъектах Российской Федерации необходимо решить ряд взаимосвязанных проблем социального, экономического и экологического характера, требующих неотложных и решительных действий, прежде всего, со стороны исполнительной власти. Решение этих проблем позволит обеспечить

¹ Беляева Г.С., Бутова Е.В. К вопросу об экологической безопасности как объекте правового регулирования // Организация Объединенных Наций: прошлое, настоящее, будущее: материалы Международной научно-практической конференции. Белгород, 2015. С. 100.

² Мышко Ф.Г. Административно-правовые и организационные проблемы обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации: дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2005. С.333.

качественную новую культуру жизнедеятельности человека, что создаст условия для экологически безопасного социально-экономического развития каждого государства.

Развития законодательства и правоприменительной практики в сфере обеспечения экологической безопасности в субъектах РФ необходимо строить на внедрении следующего комплекса мер:

- оптимизация административно-правового регулирования в природоохранной сфере;
- усиление всех видов юридической ответственности граждан, должностных лиц, юридических лиц за неисполнение (ненадлежащее исполнение) предписаний правоохранительных органов по пресечению экологических правонарушений;
- ужесточение наказаний за правонарушения в области обеспечения экологической безопасности;
- мобилизация специализированных подразделений территориальных органов федеральных служб, прокуратуры и органов внутренних дел по борьбе с экологическими правонарушениями, оснащение их специальными средствами и оборудованием, комплектование их из числа высококвалифицированных специалистов в экологической сфере.

В завершении следует также отметить отсутствие в Российской Федерации комплексного подробного программного стратегического документа в области экологической безопасности. Данный пробел частично восполняют «Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года», утвержденные Президентом РФ от 30.04.2012 года (данный документ даже не был официально опубликован). В этой связи для решения глобальных экологических проблем, определения приоритетов целей, задач эколого-правового регулирования на долгосрочную перспективу, этапов реализации основных направлений государственного управления в экологической сфере, соблюдения принципа единства экологического и социально-экономического законодательства, а также насыщения экологических законов экономическим содержанием следует разработать Концепцию экологического развития (экологической безопасности) и придать ей нормативно-правовой (то есть обязательный) характер.

Таковы, с нашей точки зрения, некоторые проблемы и перспективы обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации как социальном государстве.

Быкова Елена Александровна,
соискатель кафедры конституционного права,
судебного процесса, муниципального права
Елецкого государственного университета им. И.А. Бунина
(Елец, Россия)

О РОЛИ ПРЕЗИДЕНТА В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ

Конституцией Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 года было закреплено, что «Российская Федерация – это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 7).

Таким образом, права человека и создание условий для обеспечения достойной жизни, свободного развития и реализации потенциала личности, были провозглашены одними из фундаментальных ценностей нового российского государства, а социальная политика – включена в состав приоритетных направлений государственного управления.

Так, Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации указал, что «для современной России ценности демократии не менее важны, чем стремление к экономическому успеху или социальному благополучию»¹.

Необходимым условием эффективного функционирования социального государства является создание механизма защиты прав человека и гражданина, а также проведение государственной социальной политики через единую систему органов власти, иерархию которых возглавляет Президент Российской Федерации.

Данное положение вытекает из смысла части 2 статьи 80 Конституции Российской Федерации, из которой следует, что Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. Он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, представляет Российскую Федерацию внутри страны и на международном уровне.

Более того, Конституция Российской Федерации закрепила особое положение главы государства в системе федеральных органов

¹ См.: Российская газета от 25.04.2005.

государственной власти, обособив его из классической триады власти, и возложив обязанность по обеспечению ее единства и целостности.

Таким образом, Президент Российской Федерации как глава государства является основным гарантом обеспечения функционирования социального государства в Российской Федерации и координатором работы всех органов государственной власти, в том числе в вопросах проведения государственной социальной политики.

Более того, как отметил глава Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию в 2000 году: «Только действующий глава государства вправе ставить перед органами власти программные задачи и только у него есть реальная возможность организовывать их эффективное выполнение».

В данной связи Конституция Российской Федерации наделила главу государства значительным объемом полномочий в вопросе обеспечения социального благополучия, защиты прав человека и гражданина.

В первую очередь Президент Российской Федерации реализует свои полномочия в данном направлении путем издания многочисленных указов и распоряжений, которые гарантируют, в том числе, и обеспечение социальных прав граждан.

Так, например, 14 мая 1996 года Президентом Российской Федерации был издан Указ №712 «Об основных направлениях государственной семейной политики», направленный на формирование идеологии государственной семейной политики в современных социально-экономических условиях¹, а 07 мая 2012 года в целях дальнейшего совершенствования государственной социальной политики – Указ №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»².

Пожалуй, среди рассматриваемых полномочий не менее важным является право законодательной инициативы главы российского государства (ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации) и право вето (ст. 107 Конституции Российской Федерации), в том числе и в вопросах социальной политики.

Так, например, реализуя свое конституционное право, указанное выше, Президент Российской Федерации В.В. Путин 077 июня 2001 года отклонил поправки закон «О государственных пенсиях в РФ (об увеличении пенсий инвалидам, вследствие получения военной травмы)». В дальнейшем указанный законопроект 13 февраля 202 года был снят с рассмотрения по решению Государственной Думы.

¹ См.: Российская газета от 21.05.1996 г.

² См.: Российская газета от 09.05.2012 г.

Кроме того, Президент, как гарант прав человека и гражданина, на основании части 2 статьи 85 Конституции Российской Федерации уполномочен приостанавливать действие актов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае противоречия этих актов Конституции Российской Федерации и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом.

Определяя основные направления внутренней политики, Президент Российской Федерации выступает с ежегодными посланиями к Федеральному Собранию о положении дел в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики, которые регулируют, в том числе, и вопросы проведения государственной социальной политики.

Как отмечает Л.А. Окуньков, «хотя Послания не являются нормативным решением, обязательным для исполнения конституционно самостоятельными органами государственной власти, они служат не только целям ориентации законодательной деятельности парламента ... Хотя послания Президента адресуются Федеральному Собранию, основная тяжесть и ответственность за их выполнение ложится на федеральное Правительство. Такое положение обусловлено тем обстоятельством, что основные направления внутренней и внешней политики, которые определяет Президент (Ст.80), реализуются в основном через деятельность Правительства и подведомственных ему органов управления»¹.

С целью реализации в практической плоскости положений ежегодных посланий Президент Российской Федерации уполномочен на принятие концепций и программ, получивших распространение в последние годы.

Например, своим Указом 9 октября 2007 г. № 1351 Президент Российской Федерации утвердил «Концепцию демографической политики Российской Федерации на период до 2015 года»².

А в 1994 году для улучшения положения детей, создания благоприятных условий для их жизнедеятельности, обучения и развития Указом от 18.08.1994 года №1696 была утверждена Федеральная программа «Дети России» в качестве президентской программы в составе следующих программ: «Дети – инвалиды», «Дети – сироты», «Дети Севера», «Дети Чернобыля», «Планирование семьи», которая обновляется ежегодно»³.

¹ Окуньков Л.А. Президент Российской Федерации. Конституция и политическая практика. М., 1996. С. 61.

² См.: Собрание законодательства Российской Федерации от 15.10.2000 г.

³ См.: Собрание законодательства РФ от 22.08.1994 г.

Будучи основным гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, Президент Российской Федерации уполномочен создавать различные комиссии, комитеты, советы как постоянного, так и временного характера.

Так, например, в целях совершенствования государственной политики в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, а также содействия развитию институтов гражданского общества Указом главы государства от 06 ноября 2004 года №1417 путем преобразования Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации, действовавшей с 1 ноября 1993 года, был создан Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека¹.

А в целях обеспечения единой государственной политики в решении проблем женщин, семьи и демографии в современных социально-экономических условиях Указом от 15 ноября 1993 года №1908 была создана Комиссия по вопросам женщин, семьи и демографии при Президенте Российской Федерации².

Таким образом, закрепив за Президентом положение гаранта Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина и делегируя ему указанные выше полномочия, Основной закон страны фактически конституционно определил независимость и автономность его положения в механизме обеспечения функционирования социального государства в России.

Гапонова Анастасия Игоревна,
аспирант кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

ГАРАНТИИ ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИИ КАК ИНДИКАТОР СОЦИАЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА

Россия с 1993 года провозгласила себя социальным государством, закрепив такой свой статус в качестве основы конституционного строя (ст. 7 Конституции³).

Нельзя не согласиться с тем мнением, что государству недостаточно просто назвать себя «социальным» и, как следствие, автоматически стать

¹ См.: Российская газета от 12.11. 2004 г.

² См.: Собрание актов Президента и Правительства РФ от 22.11.1993 г.

³ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» - URL: <http://www.consultant.ru/popular/cons/>

такowym. Чтобы действительно соответствовать характеристике «социальное» государство должно обладать рядом признаков, перечень и обоснование которых продолжают развиваться в правовой доктрине. Законодательно закрепленных признаков или критериев социального государства не существует. При этом можно выделить ряд наиболее характерных признаков, в числе которых разработка государственных социальных программ, обеспечение каждому достойных условий жизни, социальной защищенности и равных стартовых условий для самореализации личности, социально ориентированную структуру экономики и т.д.

Отметим, что государство исполняет социальные обязательства перед населением в силу своих возможностей, в большей степени это касается экономической составляющей. Если бюджет государства и уровень экономического развития позволяет финансировать социальные программы и направления деятельности, то социальные права человека в этом государстве реализуются в большей мере, чем аналогичные права в других странах. Именно на это ориентируют государства положения Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. В частности, в ч. 1 ст. 2 установлено, что «Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер»¹. Представляется, что степень реализации социальных прав человека в государстве можно назвать одним из показателей государства как социального.

Российская Федерация как социальное государство реализует разнообразные социальные программы. Участниками некоторых из них могут быть не только ее граждане, но также граждане иностранных государств. Ярким примером такой социальной программы может служить «Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» (далее – программа переселения соотечественников). Данная программа утверждена Указом Президента «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»².

¹ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml

² Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 года № 637 (ред. от 25.02.2016) «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» (вместе с «Государственной программой по оказанию содействия

Перечень лиц, которых законодатель определяет как соотечественников, указан в Федеральном законе от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»¹. Принятию данного акта предшествовало несколько указов главы государства, в частности, от 11 августа 1994 г. «Об основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом»²; от 13 апреля 1996 г. «О создании фонда по поддержке соотечественников за рубежом «Россияне»³; от 6 мая 1996 г. «О единовременной денежной выплате инвалидам и участникам Великой Отечественной войны 1941-1945 годов, постоянно проживающим в Латвийской Республике, Литовской Республике и Эстонской Республике»⁴.

Особенности Федерального закона от 24 мая 1999 г. «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», по заслуживающему поддержки мнению М.В. Мархгейм, связаны со сложным сплетением интересов, принципов и сфер, которые намеревались урегулировать данным законом. В сферу интересов России попадают и ее граждане, находящиеся за границей, что связано с реализацией конституционной функции государства, и иностранные граждане российского происхождения, что требует учета национальных законов страны проживания и международных документов; и лица без гражданства, правовой статус которых должен быть определен с учетом конвенции 1961 г., национального законодательства страны пребывания, российского законодательства. Причем в каждом конкретном случае нужно быть исключительно внимательным к человеку. Это только субъектно-нормативный срез проблемы. Но ведь есть еще вопросы защиты прав и свобод, их институционально-процессуальное обеспечение. Суммой данных проблем явилось то, что Федеральный закон от 24 мая 1999 г. практически не опирается на императивные нормы, а в его название впервые после принятия Конституции РФ 1993 г. включено слово «политика», что в целом не свойственно закону»⁵.

добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом») // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26. – Ст. 2820.

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 22. – Ст. 2670.

²См.: СЗ РФ. – 1994. – №16. – Ст.1888.

³См.: СЗ РФ. – 1996. – №16. – Ст.1836.

⁴См.: СЗ РФ. – 1996. – №19. – Ст.2262.

⁵ Мархгейм М.В. Конституционная система защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Дисс. соиск. докт. юрид. наук (12.00.01; 12.00.02). Москва, 2005. С. 129-130.

Возвращаясь к анализу федерального закона, отметим, что к соотечественникам относятся граждане иностранных государств.

Программа переселения соотечественников предоставляет иностранным гражданам, являющимся соотечественниками, а также членам их семей, следующие социальные права: на получение дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования, а также среднего профессионального, высшего образования и дополнительного профессионального образования; на получение медицинской помощи в рамках программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации; на предоставление мест в учреждениях социального обслуживания населения и оказание иных услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальном обслуживании граждан; на компенсацию за счет средств федерального бюджета расходов на переезд к будущему месту проживания, включая оплату проезда и провоз личных вещей; на компенсацию за счет средств федерального бюджета расходов на уплату государственной пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории Российской Федерации, а также на уплату консульского сбора и сбора в счет возмещения фактических расходов, связанных с оформлением визы и приемом заявления о выдаче разрешения на временное проживание; на получение за счет средств федерального бюджета подъемных; на получение за счет средств федерального бюджета ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности в период до дня приобретения гражданства Российской Федерации (но не более чем в течение шести месяцев)¹.

Нормативное закрепление и реализация таких социальных обязательств государства по отношению к иностранным гражданам дают основания характеризовать нашу страну как социальное государство. Но при этом возникает вопрос, в достаточной ли мере разработаны социальные программы, направленные на поддержку граждан Российской Федерации? Не получается ли так, что финансирование социальных программ, участниками которых могут быть иностранные граждане, происходит за счет урезания

¹ Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 года № 637 (ред. от 25.02.2016) «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» (вместе с «Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»). // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26. – Ст. 2820.

финансирования социальных программ для граждан России? Эти вопросы остаются открытым и могут породить в обществе социальные противоречия.

При анализе нормативных актов, касающихся программы переселения соотечественников, возникает сомнение в справедливости такого преференционного отношения государства к лицам, которые не являются гражданами этого государства. Законодатель обосновывает наличие и реализацию программы переселения соотечественников тем, что результатом программы должны стать: «содействие социально-экономическому развитию регионов решение демографических проблем, в первую очередь на территориях приоритетного заселения»¹.

Программа не ограничивает дальнейшее перемещение лиц-участников программы по территории Российской Федерации после ее завершения, потому цель программы может остаться нереализованной и вызвать ряд экономических и социальных проблем.

Исходя из определения понятия «соотечественники» можно сделать вывод о том, что законодатель подразумевает под ними лиц, которые являются носителями культуры народов Российской Федерации, не утратили с нашей страной духовных и правовых связей². При этом под программу переселения соотечественников также подпадают члены их семей, которые могут быть носителями иной культуры, их удельный вес может превысить количество самих соотечественников, и в итоге мы можем получить вовсе не тот результат, на который не рассчитывали.

На наш взгляд, государство, даже именуемое себя социальным, не пытается решить демографические проблемы с помощью притока мигрантов из иностранных государств, а действует иными методами. Опыт западных стран показывает, что активный приток мигрантов не решает, а, наоборот, обостряет социальные проблемы в государстве и обществе.

¹ Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26. – Ст. 2820.

² Федеральный закон Российской Федерации от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 22. – Ст. 2670.

Зейналбдыева Анна Васильевна,
аспирант кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

ПРАВО НА ПРОТЕСТ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

Исходя из тезиса о том, что субъективное право на протест представляется в качестве единого, но сложного правового феномена, то и формы для его реализации можно классифицировать с учетом ряда критериев.

В зависимости от сферы проявления права на протест в общественных отношениях можно выделить такие его разновидности как социальный, политический, экономический, идеологический и др.

В рамках данной работы обратим внимание на реализацию права на протест в социальной сфере, используя термин «социальный протест».

Современные тенденции глобализации в сфере экономики, культуры, информационно-коммуникационных технологий оказывают существенное влияние на характер социальных взаимодействий, процессы распределения материальных и нематериальных ресурсов. Возникают новые формы социальной дифференциации, которые, в свою очередь, влияют на систему социальных отношений. Появление новых социальных общностей и слоев, исчезновение утративших свои социальные функции других общностей и слоев обуславливают неустойчивость и быструю смену общественных настроений, рост социального недовольства и напряженности, служат благодатной почвой для возникновения и развития социальных протестов¹.

Уточним, что заявленное право непосредственно не закреплено в отечественной Конституции², но ряд субъективных конституционных прав обладает протестным содержанием. Поэтому опираясь на соответствующие конституционные формулировки, раскроем формы реализации социальных протестов.

После 2005 г. в России появились мощные, активные и долговременные протестные движения: борьба дольщиков в строительстве жилья за свои права, борьба против строительства нефтепровода вдоль Байкала, борьба автомобилистов против запрета праворульных автомобилей, борьба против

¹ Соломатина Е.Н. Социальные протесты в современном мире: социологический анализ // Социология и социальная работа. Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия Социальные науки. 2014. № 1(33). С. 103-107.

² Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

точечной застройки в разных городах и другие, часть из которых достигала успехов¹.

Конституционным основанием для реализации подобных протестных движений явилась ст. 31, фиксирующая право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Данная норма Конституции Российской Федерации в настоящее время детализируется положениями Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», который нормативно определяет собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования, а также вводит понятие публичного мероприятия, которое представляет собой открытую, мирную, доступную каждому, проводимую в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акцию, осуществляемую по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений². Тем самым указанный федеральный закон, устанавливая процедуру реализации права на проведение различных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований через понятие публичного мероприятия, позволяет говорить о праве на проведение публичных мероприятий в контексте ст. 31 Конституции Российской Федерации.

Своеобразной формой социального протеста можно расценивать обращения граждан в органы государственной власти (ст. 33 Конституции Российской Федерации). Президент Российской Федерации является одним из адресатов обращений граждан социальной направленности. Это подтверждает статистическая информация официального ресурса – Управления Президента по работе с обращениями граждан и организаций³. К примеру, размещены сведения об обращениях граждан, организаций и общественных объединений, поступивших в I полугодии 2013 г. на имя Президента Российской Федерации, высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и в адрес высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросу «Улучшение жилищных условий, предоставление жилого помещения по договору социального найма». В указанное время и по заявленной социальной тематике на имя Президента Российской Федерации поступило 434 104 обращения в письменной форме, в форме электронного документа и в устной форме, содержащих 505 498 вопросов, в том числе 21 670 вопросов «Улучшение жилищных условий, предоставление жилого помещения по договору социального найма»⁴.

¹ Социальный протест в современной России // <http://www.apn.ru/publications/article18296.htm> (дата обращения 23.05.2016 г.).

² СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

³ <http://letters.kremlin.ru/digests/topical> (дата обращения 23.05.2016 г.).

⁴ <http://letters.kremlin.ru/digests/topical> (дата обращения 23.05.2016 г.).

В рамках социального протеста необходимо обратить внимание на феномен забастовки. Право на забастовку в Российской Федерации определено в ст. 37 Конституции и конкретизировано в текущем законодательстве.

Так, согласно ст. 398 Трудового кодекса РФ под забастовкой понимается временный добровольный отказ работника от исполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора. Важно, что участие в забастовке является добровольным. В соответствии со ст. 409 Трудового кодекса РФ никто не может быть принужден к участию или отказу от участия в забастовке, а лица, принуждающие работников к участию или отказу от участия в забастовке, несут дисциплинарную, административную, уголовную ответственность в порядке, установленном законодательством¹.

Статья 5.40 Кодекса РФ об административных правонарушениях за принуждение к участию или отказу от участия в забастовке путем насилия или угроз применения насилия либо с использованием зависимого положения, принуждаемого предусматривает административную ответственность в виде штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей для граждан, от одной тысячи до двух тысяч рублей для должностных лиц².

О распространении данной формы социального протеста свидетельствует проходившая в 2016 г. в 40 регионах России забастовка дальнобойщиков.

Представленные данные о реализации социальных протестов подтверждают актуальность исследования права на протест в конституционно-правовой науке, так как основой для их осуществления выступают нормы базового закона страны. Полагаем, содержательное раскрытие проявления протестов в различных сферах будет способствовать сокращению причин их возникновения, а также совершенствованию механизмов реализации в необходимых случаях.

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015 г.) // Российская газета. 2001, 31 декабря; 2016, 11 января.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 05.04.2016) // Российская газета. 2001, 31 декабря; 2016, 8 апреля.

Каторгина Наталья Петровна
аспирант кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. Е.Е. Тонков

ТРАНСФОРМАЦИИ ИНСТИТУТА СВЕДУЩИХ ЛИЦ В СУДОПРОИЗВОДСТВАХ: КОНСТИТУЦИОННЫЙ ОПЫТ

Институт специальных знаний прошел длительный путь формирования, преобразования и нормативного закрепления в судопроизводствах России. Для правильного понимания сущности и путей совершенствования механизма использования специальных знаний в судопроизводствах важное значение имеет рассмотрение эволюции становления данного института в послереволюционный период (1917 г.) до настоящего времени.

События октября 1917 г. сыграли важную роль в перевороте российской правовой системы. Так, 10 июля 1918 г. была принята первая Конституция РСФСР¹. Конституционный контроль за соблюдением ее норм был возложен на Прокуратуру РСФСР согласно ст. 424 Постановления ВЦИК РСФСР «Положение о прокурорском надзоре» 1922 г.²

Первая Конституция СССР вступила в силу 31 января 1924 г.³ наделив Центральный Исполнительный Комитет (далее – ЦИК) полномочиями в области конституционного контроля. Определенные функции в данной сфере выполнял Верховный Суд СССР: давал заключения по требованию ЦИК СССР о законности тех или иных актов союзных республик, разрешал судебные споры между союзными республиками («в» и «г» ст. 43 Конституции СССР). Однако деятельность Верховного Суда СССР носила характер конституционного надзора, а не контроля. Вторая Конституция РСФСР, принятая 11 мая 1925 г.⁴ по своему содержанию дополняла Конституцию СССР 1924 г. Тогда имела распространение концепция единой Советской Конституции.

После вступления в силу Конституции СССР 05 декабря 1936 г.⁵ функция конституционного контроля перешла к Верховным Советам

¹ Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 г.) / <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm>

² Постановление ВЦИК от 28 мая 1922 г. «Положение о прокурорском надзоре» / <https://www.lawmix.ru/sss/17856>

³ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена резолюцией II-го Съезда Советов Союза ССР от 31 января 1924 г.) / <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1924.htm>

⁴ Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (утверждена постановлением XII Всероссийского Съезда Советов от 11 мая 1925 г.) / [https://ru.wikisource.org/wiki/%A0_\(1925\)](https://ru.wikisource.org/wiki/%A0_(1925))

⁵ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик Утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 г. / <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm>

союзных республик. Основная роль в сфере конституционного контроля принадлежала Президиуму Верховного Совета СССР, который толковал законы и отменял противоречащие Конституции акты союзных и республиканских советов министров. 21 января 1937 г. была принята новая Конституция РСФСР¹, которая структурно и текстуально совпадала с Конституцией СССР 1936 г.

Последствия Октябрьской революции не обошли стороной гражданское судопроизводство. В ст. 13 Декрета ВЦИК от 07 марта 1918 г. «О суде» (№ 2)² указывалось, что при разрешении гражданских дел, требующих «специальных познаний» могут быть приглашены сведущие лица. Похожие положения отражены и в ст. 11 Декрета ВЦИК от 30 ноября 1918 г. «О народном суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики»³.

Декретом о суде № 1 от 1917 г.⁴ судьям было разрешено руководствоваться действовавшими до революции законами о судопроизводстве, поскольку они не были отменены. Соответственно нормы Уставов судопроизводств 1864 г. об использовании специальных знаний сохраняли свою юридическую силу. Упомянутый Декрет допускал использовать заключения сведущих лиц в качестве доказательств.

Специальные знания упоминались также в Положении «О Революционных Трибуналах» 1920 г.⁵, в котором категория «сведущие люди» заменено термином «эксперты» (ст.ст. 13, 14, 16, 19). Такая же тенденция прослеживается в Положении «О Революционных Военных Трибуналах» 1920 г.⁶, в Положении «О народном суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики» 1920 г.⁷ и в ряде других последующих нормативно-правовых актах.

¹ Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 г.) / http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1937/red_1937/3959896/

² Декрет ВЦИК от 7 марта 1918 г. N 2 «О суде» / http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_254.htm

³ Декрет ВЦИК от 30.11.1918 «О Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (Положение)» / <https://www.lawmix.ru/sss/18781>

⁴ Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 «О суде» / http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET/o_sude1.htm

⁵ Декрет ВЦИК от 18 марта 1920 г. «О Революционных Трибуналах (Положение)» / <https://ru.wikisource.org/wiki/%>

⁶ Приказ Революционного Военного Совета Республики О введении в действие «Положения о Революционных Военных Трибуналах» (Приказ Рев. Воен. Совета 1920 г. № 730) / <http://istmat.info/node/41910>

⁷ Декрет ВЦИК от 21 октября 1920 г. «Положение о народном суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики» / <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1381107>

В первом уголовно-процессуальном кодексе РСФСР 1922 г.¹ (далее – УПК РСФСР) также «сведущие люди» были заменены понятием «эксперт». Под экспертом понимали лицо, обладающее «специальными познаниями» в науке, искусстве или ремесле, применяющее их для помощи в расследовании и рассмотрении уголовных дел (ст. 67). Ряд статей под термином «эксперт» подразумевали «специалиста». Так, например, в ст.ст. 65, 199 было закреплено, что освидетельствование должен проводить эксперт.

В 1923 г. был принят новый УПК РСФСР², который в целом воспроизводил положения УПК РСФСР 1922 г. Относительно экспертизы, однако, в нем содержалось и ряд новелл. В частности, примечанием к ст. 171 устанавливалось право эксперта на отказ от дачи заключения в случае предоставления материалов, недостаточных для дачи заключения. В этом же году вступил в действие первый гражданский процессуальный кодекс РСФСР³ (далее – ГПК РСФСР), который некоторые нормы перенял от УПК РСФСР. Однако он содержал и особые положения в области специальных знаний. Например, эксперт мог дать свое заключение в двух формах: устно или письменно (ст. 155).

Постановлением ЦИК и СНК СССР в 1931 г.⁴ был образован государственный арбитраж. Касательно сведущих лиц действовало Постановление СНК СССР от 1925 г. «Положение о хлебных арбитражных комиссиях»⁵, в котором п. 8 регламентировал возможность получения заключения сведущих лиц.

В 1958 г. вступили в силу Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик⁶, где экспертиза упоминалась в них как один из источников доказательств, но никаких норм, связанных с назначением и производством экспертизы, они не содержали. Основы послужили стимулом к разработке и утверждению новых уголовно-процессуальных кодексов союзных республик. В 1960 г.

¹ Постановление ВЦИК от 25 мая 1922 года «Об Уголовно-процессуальном кодексе Р.С.Ф.С.Р.» / <http://constitutions.ru/?p=5339>

² Постановление ВЦИК от 15 февраля 1923 года «Об Уголовно-процессуальном кодексе Р.С.Ф.С.Р.» / <https://ru.wikisource.org/wiki/%>

³ Постановление ВЦИК от 10.07.1923 «О введении в действие Гражданского Процессуального Кодекса Р.С.Ф.С.Р.» / <http://sci.house/istoriya-gosudarstva/grajdanskiy-protsessualnyiy-kodeks-rsfsr-byil.html>

⁴ Постановление ЦИК СССР n 5, СНК СССР n 298 от 03.05.1931 «Положение о государственном арбитраже» / <https://www.lawmix.ru/sssr/15766/>

⁵ Постановление СНК СССР от 17.10.1925 «Положение о хлебных арбитражных комиссиях» / <https://www.lawmix.ru/sssr/16565>

⁶ Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик (с изменениями на 12 июня 1990 г.) / <http://docs.cntd.ru/document/9006425>

Верховный Совет РСФСР принял закон о введении в действие УПК РСФСР¹. Новации были внесены в процессуальную регламентацию института судебной экспертизы, в результате которых экспертиза стала самостоятельным процессуальным действием.

В 1971 г. вышло Постановление Пленума Верховного Суда СССР № 1 «О судебной экспертизе по уголовным делам»², которое разъяснило вопросы назначения и производства судебной экспертизы, порядок формирования вопросов эксперту в суде, основания и порядок назначения дополнительной и повторной экспертизы, правила оценки заключения эксперта и т.д. К сожалению, акты, регулирующие гражданское и арбитражное судопроизводства, институт судебной экспертизы регламентировали отчасти. Так, например, Закон СССР «О государственном арбитраже в СССР» 1979 г.³ кратко пояснял, что государственный арбитраж, рассматривающий спор, вправе назначать экспертизу по делу. Однако порядок назначения и производства судебной экспертизы им не предусмотрен.

С принятием УПК РСФСР 1960 г. были внесены существенные нормы, регулирующие институт специальных знаний, которые с некоторыми изменениями и дополнениями действуют и сегодня. Так, например, кодекс подробно излагает права обвиняемого при назначении экспертизы; порядок назначения и производства дополнительной и повторной экспертизы; право эксперта на инициативные действия; обязательное участие судебного медика (врача) при осмотре трупа и эксгумации, отвод специалиста, а также решены другие процедурные вопросы. Более того, УПК РСФСР 1960 г. ввел самостоятельную фигуру специалиста, как участника следственных действий. Сведущих лиц стали различать, разделив по процессуальному статусу на специалистов и экспертов. Разделились и их функции: участвующие в следственных действиях специалисты должны были оказывать помощь следователю, а эксперты самостоятельно проводили по заданию следователя и суда исследования на основе «специальных познаний» в науке, технике, искусстве или ремесле. Полагаем, что справочные свидетели стали прообразом современных специалистов, выполняющих функцию консультантов следователя и суда.

¹ Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 29.12.2001, с изм. от 26.11.2002) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.07.2002) / <http://docs.cntd.ru/document/9038502>

² Постановление Пленума Верховного суда СССР от 16 марта 1971 года № 1 «О судебной экспертизе по уголовным делам» / <http://docs.cntd.ru/document/9039418>

³ Закон СССР от 30.11. 1979 г. «О Государственном арбитраже в СССР» / <http://www.bestpravo.ru/sssr/gn-normy/z2w.htm>

В след за УПК РСФСР 1960 г. вступил в силу новый ГПК РСФСР 1964 г.¹, который отражал некоторые положения ГПК РСФСР 1923 г. относительно института специальных знаний, однако в нем содержалось и ряд новелл. В частности, определена область «специальных познаний»: наука, искусство, техника или ремесло; появилось подобие современной комиссионной экспертизы; отдельной нормы удостоены дополнительная и повторная экспертиза; эксперт дает свое заключение только в письменной форме; устанавливается право эксперта на отказ от дачи заключения в случае предоставления материалов, недостаточных для дачи заключения или если он не компетентен в данной области и другие.

07 октября 1977 г. была принята новая Конституция СССР², которая не внесла существенных изменений в систему органов конституционного контроля. Основная роль конституционного контроля принадлежала Верховному Совету СССР и Президиуму Верховного Совета. На основе данной Конституции СССР 12 апреля 1978 года вступила в силу Конституция РСФСР³, где Конституционный Суд характеризовался как высший орган судебной власти по защите конституционного строя (ст. 165 Конституции РСФСР).

В 1980 г. принят нормативный документ, регулирующий административное судопроизводство «Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях»⁴. Данный акт не содержал упоминаний о сведущих лицах, хотя фактически они привлекались (например, если необходимы знания в узкой области при личном досмотре или досмотре вещей).

Первый Кодекс РСФСР об административных правонарушениях вышел в свет в 1984 г.⁵, который впервые в административном судопроизводстве закрепил фигуру эксперта, обладающего «специальными познаниями» (ст. 252). Данный кодекс содержал и другие новеллы, в частности:

¹ Закон РСФСР от 11.06.1964 «Об утверждении Гражданского процессуального кодекса РСФСР» (ред. от 03.07.1992) / <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=2237>

² Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. / <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm>

³ Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики" (принята ВС РСФСР 12 апреля 1978 г.) / http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1978/red_1978/5478721/

⁴ Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях (приняты ВС СССР 23.10.1980) / <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1786>

⁵ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (принят на девятой сессии Верховного Совета РСФСР десятого созыва 20 июня 1984 г.) / <http://www.bestpravo.ru/sssr/gn-postanovlenija/t1p.htm>

заключение эксперта являлось доказательством (ст. 231), можно было воспользоваться услугами переводчика (ст.ст. 247, 253).

В арбитражное судопроизводство важную лепту внесли «Правила рассмотрения хозяйственных споров государственными арбитражами» 1980 г.¹ Этот акт на законодательном уровне разрешил участвовать эксперту в арбитражном судопроизводстве; признал заключение эксперта письменным доказательством; разъяснил вопросы назначения и производства судебной экспертизы; перечислил какие экспертизы могут быть назначены (техническая, товароведческая, бухгалтерская); предоставил эксперту право на экспертную инициативу; перечислил основания для назначения повторной и дополнительной экспертизы и иные важные положения.

Система арбитражей 1931 г., подразделенная на государственный и ведомственный, была упразднена в 1991 г. с введением в действие Закона Российской Федерации (далее – РФ) «Об арбитражном суде»², который послужил основой замены арбитражей арбитражными судами. Однако институт специальных знаний им регламентировался условно. Так, в ст. 26 пояснялось, что одним из условий прекращения полномочий судьи арбитражного суда может быть медицинское заключение о тяжелом заболевании или инвалидности, препятствующие продолжению работы. Согласно ст. 32 специалисты и ученые могли быть привлечены к разработке предложений по совершенствованию арбитражного законодательства.

Первый арбитражный процессуальный кодекс РФ (далее – АПК РФ) был принят в 1992 г.³, который не разграничивал по правовому статусу специалиста и эксперта, о чем свидетельствует ст. 47. Тем не менее, имелось ряд положительных моментов: перечисляется область «специальных познаний» в арбитражном судопроизводстве (наука, искусство, техника и ремесло); появляется фигура переводчика; эксперт может отказаться от дачи заключения, если представленные ему материалы недостаточны или если он не обладает необходимыми знаниями; зарождаются основы комиссионной экспертизы и другие.

В 1995 г. вступил в силу Федеральный конституционный закон «Об арбитражных судах в Российской Федерации»⁴, в котором, к сожалению

¹ Правила рассмотрения хозяйственных споров государственными арбитражами (утверждены Постановлением Совмина СССР от 5 июня 1980 г. N 440) / <http://www.bestpravo.ru/sssrf/gn-normy/k4k.htm>

² Закон РСФСР от 04.07.1991 N 1543-1 (ред. от 24.06.1992, с изм. от 07.07.1993) «Об арбитражном суде» / http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103/

³ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (утв. ВС РФ 05.03.1992 N 2447-1) (с изм. от 07.07.1993) / <http://docs.cntd.ru/document/901608051>

⁴ Федеральный конституционный закон от 28.04.1995 N 1-ФКЗ (ред. от 15.02.2016) "Об арбитражных судах в Российской Федерации" / ИПС Консультант плюс.

институт специальных знаний не нашел своего отражения. В след за данным актом приняли новый АПК РФ¹, который некоторые положения воспроизводит АПК РФ 1992 г., но содержит и ряд новелл. В частности, установлены основания для отвода эксперта и привлечения его к уголовной ответственности; регламентированы порядок назначения и производство судебной экспертизы, а также дополнительная и повторная экспертиза и иные обстоятельства.

Развитие конституционного судопроизводства берет свое начало в 80-х годах прошлого века. Идею создания специализированного органа, ответственного за соблюдение Основного закона страны, приписывают М.С. Горбачеву. Именно он в 1988 г. предложил создать Комитет конституционного надзора СССР. Данный Комитет должен был проверять конституционность не только законов СССР, законопроектов, а также акты Генерального прокурора СССР, Главного государственного арбитра СССР и ряд других нормативных актов. В 1989 г. Второй Съезд народных депутатов СССР принял закон «О конституционном надзоре в СССР»². Комитет конституционного надзора СССР избирается из числа специалистов в области политики и права (ст. 5). Согласно ст. 16 члены Комитета вправе привлекать в качестве консультантов ученых и практических работников. Данный Комитет был в большей степени административный, чем судебный орган. Его особенность состояла в том, что он рассматривал на предмет конституционности не только действующие акты, но и их проекты, подменяя тем самым высшие представительные органы государственной власти СССР. Предполагалось создание аналогичных органов и в союзных республиках, однако принятие 12 июня 1990 г. Декларации «О государственном суверенитете РСФСР»³ позволило России пойти по более прогрессивному пути создания судебного органа – конституционного контроля.

Расширение возможностей использования специальных знаний в конституционном судопроизводстве произошло с принятием Закона РСФСР «О Конституционном Суде РСФСР» 1991 г.⁴ С вступлением в силу нового закона в Конституционном Суде РСФСР появляется фигура эксперта, который обладает «специальными познаниями» по рассматриваемому

¹ "Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации" от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 15.02.2016) / ИПС Консультант плюс.

² Закон СССР от 23.12.1989 "О конституционном надзоре в СССР" / <http://docs.cntd.ru/document/901757797>

³ Декларация о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 июня 1990 г. / <http://constitution.garant.ru/act/base/10200087/>

⁴ Закон РСФСР от 12.07.1991 N 1599-1 «О Конституционном Суде РСФСР» / http://base.garant.ru/12115951/1/#block_310

вопросу (ч. 1 ст. 39). В качестве субъектов, обладающих специальными юридическими знаниями выступают адвокаты или лица, имеющие ученую степень по юридической специальности (ч. 3 ст. 36), а также в судопроизводстве могут участвовать члены Научно-консультативного совета при Конституционном Суде РСФСР, ученые, политические и общественные деятели, народные депутаты, судьи, представители международных организаций, государственных органов, общественных организаций, научных учреждений и высших учебных заведений (ч. 6 ст. 36, ст. 83). Судья Конституционного Суда РСФСР вправе поручать производство проверок, исследований, экспертиз, воспользоваться консультациями специалистов (ч. 6 ст. 41).

С принятием новой Конституция РФ 12 декабря 1993 г.¹ были заложены правовые основы деятельности Конституционного Суда: Конституционный Суд Российской Федерации разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации; разрешает споры о компетенции; проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле; дает толкование Конституции РФ; дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления (ст. 125).

В 1994 г. Государственная Дума приняла новый закон о Конституционном Суде – Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»² (далее – ФКЗ), который в общем воспроизводит положения предыдущего нормативного акта в области использования специальных знаний.

Таким образом, с начала 60-х годов прошлого века институт специальных знаний в российском судопроизводстве получил более широкую правовую основу, которая достаточно продолжительное время удовлетворяла требованиям науки и практики. Однако с развитием научных знаний в практической деятельности возникли коллизии, которые требовали своего законодательного разрешения. Решение возникших проблем путем внесения дополнений и изменений в действующие кодексы, могло привести к гипертрофированию места экспертизы по отношению к другим стадиям судопроизводства и другим видам доказательств.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) / ИПС Консультант плюс.

² Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 14.12.2015) «О Конституционном Суде Российской Федерации» / ИПС Консультант плюс.

Главные изменения в регулировании института специальных знаний произошли с принятием в 2001 г. базового для судебной экспертизы нормативно-правового акта – Федерального закона РФ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»¹, который впервые на законодательном уровне изложил нормы, регулирующие назначение и производство судебных экспертиз независимо от вида судопроизводства.

В след за данным документом вступают в силу новые правовые акты: уголовно-процессуальный кодекс РФ 2001 г.², кодекс об административных правонарушениях РФ 2001 г.³, арбитражный процессуальный кодекс РФ 2002 г.⁴, гражданский процессуальный кодекс РФ 2002 г.⁵ и кодекс административного судопроизводства РФ 2015 г.⁶ Конституционное судопроизводство регулируется Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» 1994 г.⁷ и «Регламентом Конституционного Суда Российской Федерации» 2011 г.⁸ (далее – РКС) Безусловно указанные законы существенно расширили сферу деятельности специалиста, более подробно урегулировали институт судебной экспертизы.

Во всех видах судопроизводств (уголовном, гражданском, арбитражном, административном) нынешнее время характеризуется персонифицированием субъектов специальных знаний – это эксперт и специалист (ст.ст. 57, 58 УПК РФ; ст.ст. 85, 188 ГПК РФ; ст.ст. 55, 55.1, 87.1 АПК РФ; ст.ст. 25.8, 25.9 КоАП РФ; ст.ст. 49, 50, 169 КАС РФ), условно можно сказать и про конституционное (ст. 63 ФКЗ, § 35 РКС). В настоящий момент наблюдаем расширение форм использования специальных знаний в различных видах судопроизводства, появление новых видов экспертиз.

Таким образом, эволюция специальных знаний происходила в результате взаимозаменяемых процессов при становлении правового государства, осуществлении судебных реформ, модернизации и формировании новых институтов процессуального и материального права,

¹ Федеральный закон от 31.05.2001 N 73-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» / ИПС Консультант плюс.

² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 02.03.2016) / ИПС Консультант плюс.

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 09.03.2016) / ИПС Консультант плюс.

⁴ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 15.02.2016)

⁵ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) / ИПС Консультант плюс.

⁶ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 15.02.2016) / ИПС Консультант плюс.

⁷ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 14.12.2015) «О Конституционном Суде Российской Федерации» / ИПС Консультант плюс.

⁸ Регламент Конституционного Суда РФ (ред. от 02.07.2015) / ИПС Консультант плюс.

что невозможно без использования достижений науки и техники для целей судопроизводства.

Корнюшкин Александр Васильевич,
Белгородский транспортный прокурор, советник юстиции,
аспирант кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм
Смотрова Юлия Владимировна,
помощник Белгородского транспортного прокурора
юрист 3 класса
(Белгород, Россия)

РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ В ЗАЩИТЕ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Конституция провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, одним из главных признаков которого является забота всех институтов государственной власти о постоянном повышении уровня жизни граждан.

В социальном государстве органы прокуратуры выполняют важнейшую правозащитную функцию, обеспечивая полноценную реализацию права на достойную жизнь и свободное развитие человека и гражданина, включая охрану труда и здоровья, материнства, отцовства и детства, прав инвалидов и пожилых граждан.

Положения Закона Российской Федерации от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон № 2201-1) предоставляют прокурору широкие полномочия для защиты прав и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц и публично-правовых образований. Как отмечают исследователи, деятельность прокуроров строится на основе принципа непосредственного действия прав и свобод, предопределяющего необходимость обеспечения полного соответствия конституционным нормам всей законотворческой и правоприменительной деятельности¹.

Приказом Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина определен как основное направление деятельности органов прокуратуры².

¹ Справочная система КонсультантПлюс

² Законность. 2008. № 3.

Так, в пункте 7.1 указанного приказа постановлено «Акцентировать внимание на защите закрепленных в Конституции Российской Федерации прав на охрану здоровья и медицинскую помощь, социальное обеспечение, трудовых, жилищных, избирательных и иных социальных и политических прав и свобод человека и гражданина»¹.

Являясь многогранным и специфичным по сути, прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан охватывает широкий круг жизненно важных для общества и отдельно взятой личности вопросов².

Прокуратура на постоянной основе много лет защищает интересы миллионов граждан, особенно в сфере социального обеспечения, гражданского, трудового, семейного, жилищного и избирательного права.

При этом прокуратура действует оперативнее и эффективнее, чем иные государственные органы и судебная система, кроме того, безвозмездно для граждан.

Принятые органами прокуратуры меры существенно улучшили ситуацию с соблюдением прав граждан на вознаграждение за труд, способствовали снижению задолженности по заработной плате в организациях и учреждениях различных форм собственности.

Масштабные проверки соблюдения прав инвалидов, других социально незащищенных групп населения выявили целый пласт проблем, требующих реакции органов прокуратуры. Повсеместно вскрываются нарушения прав инвалидов на доступную безбарьерную среду. Многие жилые дома, объекты жизнеобеспечения и транспорта для них не приспособлены. Нарушаются права инвалидов и других социально незащищенных групп населения на получение необходимых лекарств, технических средств реабилитации, санаторно-курортного лечения, назначение пенсий, пособий и иных выплат³.

В связи с непростой сложившейся экономической ситуацией в стране, прокуроры особенно ориентированы на защиту социально незащищенной категории граждан.

Так, в своем интервью Российской газете Генеральный прокурор Российской Федерации на вопрос о том, как прокуратура может помочь гражданам в сложившейся экономической ситуации, указал: «Сфера применения наших полномочий весьма широка. В поле зрения прокуроров находятся вопросы соблюдения законодательства о гарантиях социально уязвимым категориям населения на медицинское, лекарственное и жилищное

¹ Законность. 2008. № 3.

² Паламарчук А.В. Деятельность органов прокуратуры по надзору за соблюдением социальных прав граждан // Законность. 2012. № 9.

³ Паламарчук А.В. Деятельность органов прокуратуры по надзору за соблюдением социальных прав граждан // Законность». 2012. № 9.

обеспечение. Мы защищаем права граждан на своевременное получение заработной платы, доступное образование, благоприятную природную среду.

В центре нашего внимания остаются устранение правонарушений в сфере жилищно-коммунального хозяйства, прозрачности и обоснованности установления тарифов по оплате ЖКХ. Прокуроры следят за соблюдением прав граждан при получении ими компенсаций в случае стихийных бедствий.

Отдельные усилия направлены на пресечение случаев необоснованного роста цен на сельскохозяйственную и продовольственную продукцию, фактов ценовых сговоров.

Мы ориентировали всех прокуроров страны задействовать весь арсенал прокурорских полномочий для защиты прав ветеранов и членов их семей»¹.

Именно прокуратура как государственная структура, не имеющая своего ведомственного интереса в защите какой-либо социальной, экономической или иной отрасли, призвана обеспечить соблюдение закона и баланса частных и публичных интересов.

Одним из самых эффективных способов защиты нарушенного права при исчерпании иных форм воздействия, является обращение с исковым заявлением в суд.

Защита прав и законных интересов граждан и неопределенного круга лиц производится прокурором посредством осуществления полномочий, порядок реализации которых определен действующим законодательством, в частности гражданским процессуальным законом. Зачастую на практике обращение прокурора с иском в защиту интересов публично-правового образования, неопределенного круга лиц возможно не по результатам проведенных проверок, в ходе которых были выявлены нарушения, а только в случае наличия информации о нарушении прав именно от конкретных граждан, обратившихся к прокурору с заявлением о защите нарушенных прав.

При этом, как отмечают исследователи, эффективность работы прокуроров по предъявлению в суды заявлений в защиту социальных прав граждан зависит от таких факторов, как информированность прокуроров о нарушениях этих прав и использование средств прокурорского реагирования, способствующих скорейшему восстановлению нарушенного права. Для этого необходимо взаимодействие органов прокуратуры с контролирующими органами, общественными организациями и СМИ. При этом

¹ Интервью Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки «Российской газете». 12.01.2015. http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/interview/547089/

преимущественным поводом для обращения прокуроров в суд являются обращения граждан¹.

Положениями ч. 1 ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации определено, что прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования².

Таким образом, полномочия прокуроров при защите социальных прав человека и гражданина практически не ограничены.

В соответствии с ч. ч. 3, 4 ст. 35 Закона № 2202-1 прокурор в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации вправе обратиться в суд с заявлением или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества или государства. Полномочия прокурора, участвующего в судебном рассмотрении дел, определяются процессуальным законодательством Российской Федерации³.

Вместе с тем, нередко при поступлении обращения от гражданина в органы прокуратуры по вопросу о вступлении в гражданский процесс для обжалования в его интересах не вступившего или вступившего в силу судебного акта, вынесенного по иску этого гражданина, обратившегося в суд в самостоятельном порядке, и явно нарушающим права этого гражданина или обращении в суд в его интересах, прокуроры указывают на невозможность оспаривания судебных решений по таким делам, ссылаясь на положения ч. 1 ст. 45 ГПК РФ.

¹ Простова В.М. Практика рассмотрения судами гражданских дел по заявлениям прокуроров, предъявленным в защиту социальных прав граждан // Современное право. 2007. № 1; СПС «КонсультантПлюс».

² Российская газета. 2009. № 60.

³ Российская газета. 1992. № 39.

Однако, представляется, что прокурор должен подходить к каждому вопросу индивидуально и при наличии явного нарушения прав человека и гражданина, в том числе и судебным актом, предпринимать все возможные меры по защите нарушенных прав.

Так, возможно при изменении предмета или основания или и того и другого обращение в суд с новым исковым заявлением, которое будет отвечать требованиям ст.ст. 131-132 ГПК РФ и суда будут отсутствовать основания для возвращения иска прокурору в порядке п. 2 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ.

Кроме того, существует положительная судебная практика по внесению апелляционных и кассационных представлений прокурорами на судебные акты, вынесенные по искам, поданным гражданами самостоятельно и одним из оснований для подачи таких представлений является социальная незащищенность гражданина.

В своем послании 31 декабря 2015 г. Федеральному Собранию Президент Российской Федерации В.В. Путин указал: «Необходимо поддержать людей с низкими доходами, наиболее уязвимые категории граждан, перейти наконец к справедливому принципу оказания социальной помощи, когда её получают те, кто в ней действительно нуждается»¹.

Говоря о проблемах защиты прав и свобод человека и гражданина в России, В.Г. Бессарабов отмечал о всевозрастающей необходимости защиты прав социально уязвимых групп населения. Это старики, инвалиды, дети, малоимущие и нетрудоспособные граждане. Они зачастую даже не знают, что им делать в ситуациях, когда попираются их права. Адвокатов нанять себе они просто не в состоянии. И прокуратура в этом случае становится для них чуть ли не единственным шансом на восстановление справедливости. Ежегодно прокурорами в интересах социально наиболее уязвимых граждан направляются сотни тысяч исков².

Полагаем, что нельзя не согласиться с данным утверждением. Особенно оно актуально во время социально-экономической нестабильности, которая в настоящее время присутствует. Представляется, что именно органы прокуратуры имеют все возможности и полномочия для оперативной защиты и восстановления социальных прав и гарантий граждан, предусмотренных Конституцией страны.

¹ Послание президента Российской Федерации Федеральному Собранию. 31.12.2015. <http://www.kremlin.ru>

² Бессарабов В.Г. Реализация прокуратурой положений Конституции Российской Федерации о защите прав и свобод человека и гражданина // Криминалист. 2013. № 2 (13). С.15-20.

Корнюшкина Алла Юриковна,
аспирант кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. Е.Ю. Догадайло
(Белгород, Россия)

ФЕДЕРАЛЬНАЯ ПРОГРАММА КАК ГАРАНТИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ

Права человека обладают преимущественной значимостью в современном обществе, в том числе и в России. Конституция Российской Федерации провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защиту возводит в обязанность государства (ст. 2)¹. Следовательно, государство обязывает себя предоставить гарантии прав человека и обеспечить их исполнение.

Понимая гарантии субъективных прав, как «систему условий, средств и способов, обеспечивающих всем и каждому равные правовые возможности для выявления, приобретения и реализации своих прав и свобод»², можно определить, что федеральная целевая программа содержит все необходимые элементы для практического осуществления провозглашенных прав.

По сфере действия гарантии можно классифицировать на международно-правовые, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека, международных пактах и других документах, гарантии региональных международных сообществ, осуществляемые через различные учреждения на основе соответствующих нормативных правовых актов, внутригосударственные, закрепленные в конституциях и иных законодательных актах государства, обеспечивающиеся соответствующими материальными и организационными средствами и региональные гарантии, получившие отражение в законодательстве субъектов федерации.

По способам осуществления конституционные гарантии подразделяются на две группы: общие и специальные. Общие – экономические или материальные гарантии, политические, идеологические. Специальные – собственно юридические гарантии.

Исходя из этого, федеральные целевые программы можно отнести ко внутригосударственным источникам юридических и экономических гарантий прав человека.

Российская Федерация является социальным государством. Главная

¹ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 // <http://www.constitution.ru>

² Алексеев С.С., Архипов С.И., Корельский В.М. и др. Теория государства и права: учебник./ отв. ред. С.С. Алексеев. – М.: Норма, 2005. – 496 с. – С. 424.

задача социального государства – достижение уровня развития общества, основанного на закрепленных правом принципах социальной справедливости, всеобщей солидарности и взаимной ответственности. Социальное государство призвано помогать гражданам, влиять на распределение экономических благ, таким образом, чтобы обеспечить каждому достойное существование. Согласно п. 3 ст. 71 Конституции в ведении Российской Федерации находятся: е) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации¹. В связи с этим государством применяется комплекс мер различного характера (экономического, социального, правового, научного, санитарно-эпидемиологического и др.), направленных на реализацию закрепленных в конституции прав, в том числе поддержку и укрепление здоровья каждого человека, в целях активной долголетней жизни, а также предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья. Федеральные целевые программы – это инструмент реализации политики государства, активного воздействия на его социально-экономическое развитие. Они сосредоточены на реализации крупномасштабных, наиболее важных для государства инвестиционных и научно-технических проектов, направленных на решение системных проблем, входящих в сферу компетенции федеральных органов исполнительной власти².

Исходя из выше сказанного, «федеральная программа» представляет собой интегративное понятие.

«На новом историческом этапе развития Российского государства «первой ласточкой» по применению программно-целевого метода стало постановление Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»». В рамках этого нормативного акта целевая программа представляла собой увязанный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации, являющийся одним из важнейших средств реализации структурной политики государства, активного воздействия на его

¹ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 // <http://www.constitution.ru>

² <http://www.programs-gov.ru>

социально-экономическое развитие»¹.

«Программно-целевой метод планирования реализуется через целевые комплексные программы, разрабатываемые в процессе планирования. Большинство целевых программ, направленных на решение настоятельных социально-экономических проблем субъектов Российской Федерации, осуществляется в форме федеральных целевых программ»².

Таким образом, федеральная программа – это сочетание экономических, юридических, политических гарантий реализации субъективных прав граждан в социальной сфере.

В настоящее время в Российской Федерации сформирован и реализуется комплекс стратегических задач, направленных на развитие социальной инфраструктуры. Приоритетными направлениями государственной политики в данной области на период до 2020 года являются: культура, образование, физическая культура и спорт и т.д.

Официальный сайт Департамента государственных целевых программ и капитальных вложений Минэкономразвития России содержит информацию о приоритетах ФЦП России. В сфере социальной инфраструктуры названы следующие действующие программы: «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016 - 2020 годы», «Русский язык» на 2016 - 2020 годы, «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012- 2020 годы», «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 - 2018 годы)», «Культура России (2012-2018 годы)», «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах», «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020 годы)», «Чистая вода» на 2011 - 2017 годы, а также Федеральная целевая программа развития образования на 2016 - 2020 годы³.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, отмечено, что возрастание роли человеческого капитала является одним из основных факторов экономического развития.

Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года, разработанном Министерством экономического развития Российской Федерации, предусматривает

¹ Ерофеева Т. П. Известия Тульского государственного университета. // Экономические и юридические науки. 2010. № 2-2. С. 34.

² Туртушов В.В. Роль и место федеральных целевых программ в программно-целевом регулировании экономики России // Вестник Чувашского университета. 2013. №2. С. 321.

³ <http://fcp.economy.gov.ru>

необходимость формирования гибкой и диверсифицированной системы профессионального образования, отвечающей требованиям рынка труда и потребностям инновационной экономики как в части образовательных программ, так и в части условий и материально-технического оснащения процесса обучения.

Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» в качестве одной из основных задач регулирования отношений в сфере образования устанавливается необходимость создания условий для свободного функционирования и развития системы образования Российской Федерации. Именно такие условия для дальнейшего поступательного развития образования создает Федеральная целевая программа развития образования на 2016 - 2020 годы (далее – Программа). Программа устанавливает наиболее приоритетные институциональные элементы образовательной сферы, в которых возможно наиболее эффективное и результативное использование финансовых ресурсов для достижения целей и решения задач социально-экономического развития Российской Федерации. При этом Программа не только определяет приоритетные «точки роста», но и определяет конкретные механизмы участия субъектов образовательной деятельности в реализации приоритетных направлений развития образования¹.

Программа предполагает создание условий, обеспечивающих развитие мотивации и способностей подрастающих поколений в познании, творчестве, труде и спорте, формирование активной гражданской позиции, культуры здорового образа жизни, реализацию комплекса мер, направленных как на поддержку институтов дополнительного образования детей, в том числе региональных систем дополнительного образования, так и на распространение успешного опыта реализации современных востребованных образовательных программ дополнительного образования².

На примере федеральной целевой программы развития образования на 2016 – 2020 годы можно увидеть целый комплекс взаимосвязанных мероприятий различных сфер жизнедеятельности, объединенных задачей создания условий для эффективного развития российского образования, направленного на обеспечение доступности качественного образования, отвечающего требованиям современного инновационного социально ориентированного развития Российской Федерации.

¹ Распоряжение Правительства РФ от 29.12.2014 № 2765-р «О Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2016 - 2020 годы» // <https://www.consultant.ru>

² Федеральная целевая программа развития образования на 2016 – 2020 годы, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2015 г. № 497 «О Федеральной целевой программе развития образования на 2016 - 2020 годы». <https://www.consultant.ru>

Кузнецова Стелла Джафаровна,
младший научный сотрудник НИР
Юридического факультета им. М.М. Сперанского
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
(Москва, Россия)

ТЕРРИТОРИИ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОЛИТИКИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Получившая воплощение в различных странах идея о построении социального государства зародилась в XIX веке. Ее теоретические разработки и практическая реализация сопровождалась влиянием исторических, политических, экономических, социальных и многих других факторов, что обусловило возникновение особых моделей социальных государств. В дальнейшем, особенности социальных систем находили отражение в законодательстве¹.

Говоря о России, меры социального обеспечения на законодательном уровне начали появляться с конца XIX века. Россия является первой страной, построившей модель социального государства (социалистический тип). Однако только в Конституции Российской Федерации 1993 г. впервые идея социального государства нашла свое закрепление. Согласно ч. 1 ст. 7 Конституции России, социальное государство – это государство, политика которого направлена на создание особых условий, позволяющих обеспечить достойную жизнь и свободное развитие личности².

Как известно, типология моделей социального государства представлена тремя видами: либеральная, консервативная, социал-демократическая. По мнению исследователей, однозначно ответить на вопрос о том, какая модель социального государства существует в Российской Федерации, не представляется возможным, поскольку пределы ответственности государства за обеспечение благополучия граждан размыты³.

Среди ведущих элементов социального государства, как представляется, стоит выделить регулирование труда. Как установлено в Конституции РФ, государство создает условия для достойной жизни граждан, однако

¹ Скуратов Ю. И., Иванин Д. С. Конституционная модель российского социального государства // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2012г. № 5. С. 5-6

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014г. № 11-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дат. обр. 05.10.2016г.).

³ Скуратов Ю. И., Иванин Д. С. Конституционная модель российского социального государства // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2012г. № 5. С. 8

обязанность по обеспечению достойного уровня жизни непосредственно возлагается на трудоспособную личность. Статья 37 Конституции России – правовая основа этих обязанностей, где каждому гарантируется право на труд, свобода предпринимательской и различных видов творческой деятельности¹.

На современный этап развития Российской Федерации в условиях экономического кризиса приобретают особую государственную значимость территории опережающего социально-экономического развития (ТОР), основной задачей которых является обеспечение населения работой.

Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» № 473-ФЗ был подписан Президентом России 29 декабря 2014 г. и вступил в силу 30 марта 2015г². Согласно Федеральному закону № 473-ФЗ, под территорией опережающего социально-экономического развития (ТОР) понимается часть территории субъекта Российской Федерации, включая закрытое административно-территориальное образование, на которой в соответствии с решением Правительства России установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности в целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения.

О создании в Российской Федерации ТОР впервые заявил президент России В.В. Путин в ежегодном послании Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2013 года. Президентом было отмечено, что ресурсы государства и частного бизнеса должны способствовать развитию страны, идти на достижение стратегических целей, в частности, подъем Дальнего Востока и Сибири³.

В.В. Путин предложил создать в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке сеть специальных территорий опережающего экономического развития с особыми условиями для организации несырьевых производств, которые будут ориентированы в том числе и на экспорт. Кроме того, для новых предприятий, организованных на этих территориях, предлагалось предусмотреть пятилетние каникулы по налогу на прибыль НДПИ (за исключением нефти и газа, это доходная отрасль), налогу на имущество, землю, льготная ставка страховых

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014г. № 11-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дат. обр. 05.10.2016г.).

² Федеральный закон от 29.12.2014 N 473-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» // Российская газета. № 299. 2014г.

³ Послание Президента Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 года // Официальные сетевые ресурсы Президента России <http://kremlin.ru/events/president/news/19825>

вносов; создать такие условия ведения бизнеса, которые могли бы конкурировать с основными деловыми центрами АТР; упростить процедуры разрешения на строительство, прохождения таможи, подключение к электросетям. Многие из предложений было реализовано.

На ТОР создается благоприятный инвестиционный климат ТОР – это правовые режимы и устанавливаемые ими иные меры государственной поддержки, в частности:

- установление льготного землепользования, включая льготные арендные ставки за пользование и льготного последующего их выкупа;

- установление льготного налогообложения резидентов территорий опережающего социально-экономического развития и комфортного налогового администрирования;

- создание на территориях ТОР комфортной среды для бизнеса путем предоставления, по возможности, всех необходимых государственных услуг через одно окно – управляющую компанию;

- устранение излишней административной нагрузки путем особого режима государственного контроля (надзора), а также муниципального контроля;

- применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны;

- возможность в ускоренном и льготном порядке привлекать к трудовой деятельности в ТОСЭР квалифицированный иностранный персонал без учета квот и других ограничений;

- возможность льготного подключения к сетям объектов инфраструктуры ТОСЭР.

На сегодняшний день в России создано пятнадцать территорий опережающего социально-экономического развития, например, ТОРы «Надеждинская», «Михайловский», «Беринговский», «Приамурская», «Белогорск», «Приамурская», «Белогорск» и другие. ТОРы созданы исключительно в Дальневосточном федеральном округе, в частности, в Приморском, Хабаровском, Камчатском краях, Чукотском автономном округе, Амурской и Сахалинской области, Республике Саха (Якутия). Данные регионы располагают значительным количеством природных ресурсов, имеют уникальный потенциал для своего развития.

На ТОР «Надеждинская» планируется создать более 1600 новых рабочих мест, на ТОР «Михайловский» - свыше 2600, ТОР «Хабаровск» планирует создать 4500 рабочих мест. В Набережных Челнах планируется создание до 10 тысяч рабочих мест, в Гукове – до 5 тыс., в Усолье-Сибирском

– до 5,8 тыс. На ТОРах осуществляется большое количество видов экономической деятельности, что способствует обеспечению населения работой во многих сферах. Например, среди видов экономической деятельности, при осуществлении которых действует особый правовой режим осуществления предпринимательской деятельности на ТОР «Надеждинская» можно назвать: растениеводство, животноводство, лесоводство, рыболовство, производство пищевых продуктов, напитков, одежды, бумажных изделий, химических веществ, лекарственных средств, резиновых и пластмассовых изделий, машин и оборудования, транспортных средств. Также установлены различные виды деятельности: деятельность сухопутного, трубопроводного, водного, воздушного, космического транспорта, деятельность по предоставлению мест для временного проживания, в области информационных технологий, по обслуживанию зданий и территорий, в области здравоохранения, спорта, отдыха и развлечений¹.

Таким образом, представляется целесообразным сделать следующие выводы. Государственная политика России в механизме обеспечения правового режима ТОРов во многом это политика социального государства. Целями создания ТОРов являются развитие высокотехнологичных отраслей экономики, повышение конкурентоспособности экономики, выравнивание территориальных диспропорций, производство новых импортозамещающих и экспортоориентированных видов продукции, создание, развитие и функционирование промышленной и деловой инфраструктуры международного уровня, привлечение инвесторов и сопровождение деятельности резидентов, поступление дополнительных доходов в бюджет. Среди целей социального государства по отношению к ТОРах можно назвать создание новых рабочих мест для населения регионов, улучшение качества трудовых ресурсов, повышение благосостояния населения.

Обязанность государства по созданию условий для достойной жизни граждан и обязанность самих граждан по обеспечению достойного уровня жизни, напрямую связанная с их трудовой деятельностью, в совокупности дают представление о том, что модель социального государства в России в большинстве своем соответствует либеральной модели. Одним из инструментов государственной политики, направленной на реализацию конституционной программы социального государства, является создание ТОР.

¹ Постановление Правительства РФ от 25.06.2015 № 629 «О создании территории опережающего социально-экономического развития «Надеждинская» // СЗ РФ. 2015. № 27. Ст. 4065.

Минасян Анна Артуровна,
аспирант кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

УЧАСТИЕ ПАЛАТ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПРОВЕДЕНИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Социальное государство – это мирное сосуществование между демократией и капитализмом (Юрген Хабермас).

Социальная политика сегодня является наиболее значимой сферой интересов современного общества и важнейшей частью деятельности государства. Согласно статье 7 Конституции Российской Федерации¹, Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

По мнению М.В. Баглая, социальным является государство, которое «берет на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии своих граждан, их социальной защищенности...²».

В части 2 ст. 7 Конституции Российской Федерации указаны основные направления политики Российского государства в качестве социального. В.А. Четвернин определяет принцип социальной государственности «как способ перераспределения национального дохода в интересах общества в целом, в частности, в пользу социально слабых³». Принципы социальной государственности получают реализацию в конкретных статьях Конституции, закрепляющих ряд субъективных социально-экономических прав и свобод: на труд (ст. 37), на семейную жизнь (ст. 38), социальное обеспечение (ст. 39), на жилище (ст. 40), на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41), на образование (ст. 43).

На сегодняшний день конституционное закрепления постулата о том, что Российская Федерация является социальным государством, больше отражает стремление, задачу, цель стать таким государством, нежели уже достигнутую реальность данного утверждения.

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом последних изменений) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014, 4 августа.

² Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов / М. В. Баглай. — 6-е изд., изм. и доп. — М. : Норма, 2007. С. 136.

³ Юридическая энциклопедия / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. — М.: Юристъ, 2001. С. 1021.

Основной задачей социального государства, по нашему мнению, является достижение всеобщего прогресса, который основывается в принципах социальной справедливости. Социальное государство, прежде всего, должно обеспечивать каждому достойное существование, стремиться к равному содействию всех граждан.

Для претворения в жизнь основных направлений социальной политики в Российской Федерации парламентом России – Федеральным Собранием Российской Федерации – были образованы соответствующие комитеты, основной целью которых является разработка законопроектов, направленных на урегулирование отношений в сфере труда и занятости, обязательного пенсионного страхования и пенсионного обеспечения, обязательного социального страхования, социальной защиты отдельных категорий граждан, социального обслуживания, минимальных социальных гарантий.

Федеральное Собрание Российской Федерации в Регламентах своих палат закрепляет обязанность по формированию соответствующих комитетов. Так Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (согласно ч. 1 ст. 30 Регламента¹ Совета Федерации Российской Федерации) фиксирует положение о наличии в структуре данной палаты Комитета по социальной политике. Данный внутриорганизационный орган Совета Федерации работает над «проходящими» через парламент законопроектами, исходя из их социальной составляющей. Основное направление деятельности данного органа — формирование и совершенствование законодательной базы социального государства. К ведению Комитета по социальной политике относятся вопросы законодательного обеспечения, социального развития, формирования и исполнения бюджетов государственных социальных внебюджетных фондов, пенсионного обеспечения граждан, социального страхования граждан, труда и занятости населения, политики доходов, социального партнерства, социального обеспечения и обслуживания отдельных категорий граждан, государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, охраны здоровья граждан, профилактики беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних, наркомании, социальных аспектов миграционной политики.

Вторая палата Федерального Собрания Российской Федерации - Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации - в

¹ Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30.01.2002 N 33-СФ (ред. от 10.02.2016) "О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации" // СПС «КонсультантПлюс».

пункте «в» ч. 1 ст. 20 Регламента¹ предусматривает наличие Комитета Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов. Государственная Дума Российской Федерации принимает федеральные законы, в которых отражена социальная политика государства.

К ведению Комитета по труду и социальной политике относятся следующие направления:

- социальная сфера, в том числе: социальная защита населения; здравоохранение; образование, наука, культура и искусство; физическая культура и спорт; пенсионное обеспечение; молодежная политика; занятость населения, трудовые отношения; малочисленные народы и народы Севера; проблемы Крайнего Севера и районов, приравненных к Крайнему Северу;

- порядок создания и деятельность Фонда обязательного медицинского страхования, других территориальных государственных внебюджетных фондов социальной направленности в соответствии с полномочиями Думы (с июля 2011 года данные полномочия в соответствии с действующим законодательством отсутствуют);

- налоговое законодательство в социальной сфере.

В рамках деятельности вышеупомянутого Комитета с 2004 года функционирует Экспертный совет, являющийся общественным коллегиальным органом, осуществляющим аналитическую, экспертную и информационно-консультационную поддержку законотворческой деятельности Комитета по вопросам занятости, рынка труда и защиты от безработицы; социально-трудовых отношений и развития социального диалога; пенсионного обеспечения, пенсионного страхования и социального страхования; социального обслуживания и защиты социальных прав граждан.

Экспертный Совет был создан для всестороннего обсуждения законопроектов, имеющих высокую социальную значимость, а также для определения подходов к разработке законодательных инициатив.

В конце 2009 – начале 2010 г. в Регламент Государственной Думы была внесена еще одна поправка, исключаящая статью 42, согласно которой по пятницам мог проводиться "час заявлений", и появился пункт 3.1 статьи 50 Регламента, закрепляющий, что перед обсуждением проекта порядка работы заседания Государственной Думы на основании обращения фракции ее представителю предоставляется слово для выступления по актуальным

¹ Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 N 2134-П ГД (ред. от 26.02.2016) "О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" // СПС «КонсультантПлюс».

социально-экономическим, политическим и иным вопросам. Выступление представителя фракции не может превышать пяти минут¹.

На сегодняшний день деятельность палат Федерального Собрания Российской Федерации в социальной сфере представляет собой своеобразный «плацдарм», где происходит столкновение различных политических взглядов о возможных вариантах проведения социальной политики в государстве, при этом каждая из палат на основе демократических процедур вырабатывает и принимает решение, являющееся наиболее приемлемым для нашей страны.

Усиление социальной ориентированности государства является основным условием соблюдения прав и достоинства человека, его защищенности, уверенности в завтрашнем дне.

Подводя итоги, следует отметить, что социальная политика является одним из важнейших направлений государственного регулирования экономики. Являясь частью внутренней политики государства, она направлена на обеспечение благополучия и всестороннего развития его граждан и общества в целом.

Отруцкая Татьяна Валерьевна,
аспирант кафедры конституционного и муниципального права,
Юридического института НИУ «БелГУ»,
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

ИГНОРИРОВАНИЕ ПРИНЦИПА СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА КАК ПОСЯГАТЕЛЬСТВО НА КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Конституционный принцип социального государства заслуживает особого внимания, поскольку определяет цели и результаты деятельности государства – как в законотворческой деятельности, так и в правоприменительной.

Часть первая статьи 7 Конституции Российской Федерации устанавливает, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Статью 7 Конституции Российской Федерации следует рассматривать в совокупности с ее частью 1 статьи 39, согласно которой каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни,

¹ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 20 января 2010 г. № 3097-5 ГД «О внесении изменений в Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 4. Ст. 362.

инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Необходимо отметить, что принцип социального государства конкретизируется при закреплении в Конституции РФ отдельных субъективных прав: на труд (ст. 37), семейную жизнь (ст. 38), социальное обеспечение (ст. 39), жилище (ст. 40), охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41), образование (ст. 43), в реализации которых участвует государство¹.

В юридической науке превалирует мнение, что Россию считать социальным государством пока нельзя. Более того, сам С.М. Шахрай, участвовавший в разработке текста Конституции Российской Федерации, отмечает, что она была написана как ориентир, модель будущего. В ней есть модели желаемого состояния экономики, социального государства, местного самоуправления и т.д. Это все – план. Далеко не все модели, заложенные в ней, полностью воплощены. Например, модель социального государства реализована лишь на четверть².

То есть на данный момент фактически социальное государство в Российской Федерации не сформировано, и за более чем 20 лет с момента принятия Конституции Российской Федерации данный вопрос не разрешен. Так, продолжают умаляться социальные права, признанные Конституцией и отраслевым законодательством, продолжают появляться коллизии, а пробелы в законодательстве наоборот не устраняются.

Более того, нормы-принципы, заложенные Конституцией, вполне возможно не имеющие механизма реализации на момент ее принятия (поскольку после распада СССР осуществлялся переход к абсолютно иному государству), должны быть приняты государством во внимание в первую очередь, и все последующее развитие законодательства необходимо осуществлять на базе конституционных принципов.

Отсутствие реализации принципа социального государства является посягательством на нарушение Конституции Российской Федерации. Конституция Российской Федерации является юридическим, а не программным документом, соответственно, нарушение ее требований должно влечь ответственность законодателя и правоприменительных органов.

Мартынов О.В., анализируя данный принцип, указывал, что суть социального государства состоит в создании условий для реализации

¹ Комментарий к ст. 7 Конституции (автор - Ю.А. Дмитриев) // Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный). 2-е изд. / Рук. авт. кол. Ю.А. Дмитриев; Науч. ред. Ю.И. Скуратов. М., 2013.

² Перелесин О. Политика и экономика. Спецпроект. URL: <http://istina.msu.ru/media/publications/articles/5dc/43c/3405552/Pravoved.pdf>.

социальных прав, приведении фактического положения человека в соответствие с его формально провозглашенными правами¹.

Также цели политики Российской Федерации как социального государства определяют его обязанность заботиться о благополучии своих граждан, а основное содержание социального обеспечения заключается в предоставлении человеку средств к существованию.²

Следовательно, у государства есть обязанность действовать в соответствии с принципом социального государства.

Социальная эффективность характеризуется объемом оказанных обществу услуг и их качественной составляющей. Критериями социальной эффективности являются темпы и масштабы прироста национального богатства; уровень благосостояния в расчете на душу населения, разбивка доходов различных категорий, а также в сравнении со стандартами развитых стран и др.³

Например, негативные оценки программ поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства свидетельствуют в большей мере не о недостаточности государственного (муниципального) финансирования и соответствия прочим условиям программ, а не готовности населения в экономическом плане, в плане качества образования, наличия соответствующих навыков, принимать участие в подобных программах.

При введении любых программ, направленных на реализацию принципа социального государства, необходимо анализировать уровень благосостояния категорий населения, на которые они будут распространяться.

При этом важным критерием в реализации принципа социального государства является отсутствие принципа уравниловки, и расчет количества и необходимости тех же социальных выплат исходя из конкретной ситуации. Создание универсальной формулы, включающей в себя различные значения (экономический критерий, территория проживания и др.) может быть одним из способов разрешения ситуации.

Как отмечает Глигич-Золотарева М.В., не существует эффективности, которая не была бы социальной. Вопрос об эффективности, таким образом, становится вопросом обеспечения определенного качества жизни. Ценность государства заключается в достижении именно социальной эффективности.

¹ Мартышин О.В. Идея социального государства и ее противники // Государство и право. 2011. № 12. С. 5

² Постановление КС РФ от 16 декабря 1997 г. № 20-П.

³ Глигич-Золотарева М.В. Аудит эффективности с позиций управления в федеративном государстве. Часть I: Общие подходы // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 7. С. С. 40.

Экономические и производственные результаты рассматриваются лишь как ее вспомогательные элементы.¹

Таким образом, необходимость должного социального обеспечения существует не когда-нибудь в будущем, а в настоящий момент, поскольку его отсутствие может грозить жизни человека и существованию стабильной обстановки в государстве. Не прилагая усилия для наиболее эффективной реализации конституционного принципа социального государства и вытекающих из него гарантий, государство порождает посягательство на конституционные права и свободы человека, а, следовательно, должно нести за это соответствующую ответственность.

Сергеева Дарья Александровна,
аспирант кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

ПРАВО НА ОБРАЩЕНИЕ КАК ОБЕСПЕЧИТЕЛЬНЫЙ ИНСТРУМЕНТ В СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ

Конституция Российской Федерации характеризует государство в том числе как социальное (ст. 7)². С.М. Шахрай отмечает, что Конституция 1993 г. должна «решать две одинаково важные задачи: способствовать восстановлению общественного согласия и одновременно служить эффективным инструментом трансформации социально-экономической системы»³. В этом контексте отечественная Конституция провозгласила Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7)⁴.

Заметим, что на конституционном уровне указана лишь характеристика социального государства, но не раскрыто его содержание.

В теории юридической науки однозначных подходов к интерпретации социального государства не выявлено. Сам термин «социальное государство» был введен в научный оборот немецким государствоведом и экономистом

¹ Глигич-Золотарева М.В. Аудит эффективности с позиций управления в федеративном государстве. Часть I: Общие подходы // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 7. С. 39.

² Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

³ Шахрай С.М. О Конституции: Основной закон как инструмент правовых и социально-политических преобразований. М.: Наука, 2013.

⁴ См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. Л.А. Окунькова. М.: БЕК, 1996. С. 154.

Лоренцем фон Штейном в 1850 г.¹ Сущность социального государства ученый определил так: «...оно обязано способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, ибо, в конечном счете, развитие одного выступает условием развития другого и именно в этом смысле следует понимать социальное государство»². По мнению С.П. Булавина, характерной чертой подлинно демократического правового государства является проведение эффективной социальной политики, основанной на приоритете прав человека как основной ценности гражданского общества, принципах социальной справедливости и защищенности³.

В целях решения задач данной научной работы мы используем подход, который определяет социальное государство как государство всеобщего благосостояния, всеобщего благоденствия, как политическую систему, перераспределяющую материальные блага в соответствии с принципом социальной справедливости ради достижения каждым гражданином достойного уровня жизни, сглаживания социальных различий и помощи нуждающимся⁴.

Исходя из этого и не вдаваясь в детальные характеристики социального государства, укажем, что в нем должны быть гарантированы права и свободы личности, в первую очередь, социальной направленности.

Выявлению негативных аспектов в реализации субъективных социальных прав и свобод способствуют различного рода правообеспечительные механизмы. Наиболее популярным здесь является институт обращений граждан (ст. 33 Конституции России). С его помощью возможно не только усмотреть проблемы, но также скорректировать ситуацию в положительную сторону при рассмотрении обращений.

Наше дальнейшее исследование в данном ключе подтвердим практикой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Согласно ст. 15 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ Уполномоченный рассматривает жалобы граждан

¹ Шелудякова Т.В. Понятие и признаки социальной политики государства в России и зарубежных странах // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 2. С. 42-45.

² См.: Штейн Л. фон. История социального движения Франции с 1789 г. СПб: Тип. А.М. Котомина, 1872; Штейн Л. фон. Учение об управлении и право управления со сравнением литературы и законодательства Франции, Англии и Германии. СПб: Изд. А.С. Гиероглифова, 1874.

³ См.: Булавин С.П. Система гарантий законности в условиях формирования правового государства // История государства и права. 2010. № 6. С. 17.

⁴ Куренной А.М. Осознает ли государство реальную необходимость эффективного правового регулирования в сфере социальной политики? // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 2-6.

Российской Федерации и находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства¹.

Право на обращение с жалобой к Уполномоченному является равным для каждого и не подлежит дискриминации по признакам пола, возраста, национальной принадлежности, имущественного и должностного положения, места постоянного проживания гражданина Российской Федерации, иностранного гражданина или лица без гражданства, его политических убеждений, отношения к религии, членству в каких-либо общественных объединениях, социальному положению или языковой принадлежности².

Жалоба – одна из разновидностей обращения. В соответствии с п. 4 ст. 4 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» жалоба определена как просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц³.

Жалоба появляется в сфере правовых отношений, которые возникают из нарушения прав и законных интересов гражданина, установленных и закрепленных законодательством и другими нормами, регламентирующими права и личные интересы граждан, т.е. в тех случаях, когда отношения между гражданином и властью выходят за рамки позитивных. Цель подачи жалобы заключается в защите и восстановлении прав.

В данной связи жалоба имеет двуединое значение: выступает в качестве средства защиты прав и законных интересов человека, нарушенных действиями или бездействием властных структур; уведомляет о недостатках в их работе, способствует устранению последних, улучшению работы государственного аппарата, укреплению режима законности⁴.

Итак, обращаясь к анализу жалоб, которые поступили к Уполномоченному в связи с нарушением социальных прав в 2015 г., акцентируем внимание на Главе 2.8. «Социальные права и права на охрану здоровья» в Докладе Уполномоченного по правам человека в РФ от 24 марта 2016 г.⁵ (далее – Доклад).

¹ Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (ред. от 31.01.2016 г.) // Российская газета. 1997, 4 марта; 2016, 3 февраля.

² Вершинина И.Ф., Деменева А.В., Новикова А.Е., Дурнова И.А. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (постатейный) // СПС КонсультантПлюс. 2012.

³ Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 03.11.2015 г.) // Российская газета. 2006, 5 мая; 2015, 6 ноября.

⁴ См.: Бондарчук Р.Ч., Прокопьев Е.В. Комментарий к Федеральному закону «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (постатейный). М.: Юстициформ, 2007.

⁵ Российская газета. 2016, 24 марта.

В числе обособленных блоков указано нарушение прав лиц с ограниченными возможностями на доступную среду жизнеобеспечения.

Рассматривая обращения граждан, очевидно несовершенство правового регулирования доступной среды жизнедеятельности для лиц с ограниченными физическими возможностями, несмотря на закрепленный законодательством Российской Федерации достаточно обширный объем обязательств организаций, а также органов государственной и муниципальной власти. Обязательства включают в себя создание условий для беспрепятственного доступа инвалидов к информации и объектам социальной инфраструктуры, беспрепятственного пользования транспортом, средствами связи и информации, а также ответственность за уклонение от исполнения этих требований.

Уполномоченным предлагалось наделить должностных лиц органов социальной защиты полномочиями по государственному контролю и надзору за созданием соответствующих условий. В официальном обращении в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации отмечалось, что это позволит им приобрести прерогативу субъектов производства по делам об уклонении от исполнения требований доступности для инвалидов объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктур. Данная мера будет способствовать укреплению прав инвалидов через стимулирование уполномоченных лиц. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации согласилось с доводами Уполномоченного и начало прорабатывать вопрос во взаимодействии с другими ведомствами.

В Докладе отдельно зафиксированы нарушения прав пациентов в связи с несовершенством системы медико-социальной экспертизы. По итогам рассмотрения поступивших к Уполномоченному жалоб российским омбудсменом подготовлены предложения, которые в последующем были учтены в Приказе Минтруда России от 17 декабря 2015 г. № 1024н «О классификациях и критериях, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы». Он уже вступил в законную силу 2 февраля 2016 г.

В рамках заявленной главы Доклада выделены проблемы, связанные с «доступностью» санаторно-курортного лечения для граждан льготных категорий.

Отмечено, что в связи с сокращением объема средств, передаваемых Фондом социального страхования Российской Федерации для обеспечения граждан льготных категорий санаторно-курортным лечением, количество

приобретаемых региональными отделениями Фонда социального страхования Российской Федерации путевок с каждым годом уменьшается. Резкое уменьшение количества закупаемых региональными отделениями Фонда социального страхования Российской Федерации путевок для граждан льготных категорий наблюдается с 2010 г.

Несмотря на неоднократные обращения Уполномоченного к председателю Фонда социального страхования Российской Федерации в связи со сложившейся негативной ситуацией с обеспечением льготных категорий граждан санаторно-курортным лечением в ряде субъектов Российской Федерации и необходимостью выделения дополнительных денежных средств, проблема в целом не разрешена. Учитывая социальную значимость выполнения государством своих обязательств перед гражданами, нуждающимися в особой поддержке, направлялось обращение в Правительство Российской Федерации с просьбой изыскать возможность выделения дополнительных ассигнований федерального бюджета сверх устанавливаемых по существующему расчету финансовых затрат на приобретение путевок на санаторно-курортное лечение и оплату проезда граждан к месту лечения и обратно.

Обособлены вопросы нарушений прав лиц, содержащихся в психиатрических учреждениях. Уполномоченный по правам человека в России отметил, что специализированная медицинская помощь больным с психическими расстройствами на территории Российской Федерации оказывается в 220 психиатрических больницах, 75 стационарах психоневрологических диспансеров, а также в психиатрических отделениях, являющихся структурными подразделениями больниц общего профиля, в первую очередь – центральных районных больниц (имеется более 7 тысяч коек). Около 170 тысяч лиц с психическими расстройствами находятся в 665 стационарных учреждениях социального обслуживания.

В целях более эффективной защиты прав граждан, страдающих психическими расстройствами, Уполномоченным, при участии экспертного и правозащитного сообщества, разработан проект федерального закона, устанавливающий организационные принципы формирования и деятельности Коллегий по защите прав пациентов, находящихся в медицинских организациях, оказывающих психиатрическую помощь в стационарных условиях, и граждан, проживающих в стационарных организациях социального обслуживания для лиц, страдающих психическими расстройствами, а также закрепляет правовые основания ее регламентации. Одновременно проект федерального закона предусматривает участие

общественных организаций в осуществлении государственной защиты прав пациентов, находящихся в медицинских организациях, оказывающих психиатрическую помощь в стационарных условиях, а также координацию этой деятельности.

В настоящее время ситуация по данному вопросу фактически зашла в тупик, поскольку проект Уполномоченного не был поддержан рядом членов Правительственной комиссии, а с проектами, подготовленными Минздравом и соответствующим комитетом Совета Федерации, трудно согласиться Уполномоченному, поскольку предложенные законопроекты не гарантируют в полной мере полноценную защиту прав пациентов.

В заявленном Докладе сепарированы нарушения прав пациентов на бесплатную и качественную медицинскую помощь в условиях оптимизации и реструктуризации медицинских учреждений.

Поступившие в 2015 г. к Уполномоченному жалобы граждан свидетельствуют об усугублении негативных последствий, связанных с оптимизацией и реструктуризацией медицинских учреждений, формированием рыночных отношений на основе различных видов собственности, изменивших здравоохранение как социальный институт, не достигнув обозначенных целей реформирования этой социально значимой сферы.

Особое внимание Уполномоченный уделил предоставлению права на обследование и лечение в военно-медицинских учреждениях бывшим военнослужащим по призыву, уволенным с военной службы вследствие военной травмы.

К Уполномоченному поступают жалобы матерей бывших военнослужащих по призыву, уволенных с военной службы вследствие военной травмы (увечья, ранения, травмы, контузии или заболевания, полученного ими при исполнении обязанностей военной службы), на отказ в лечении их сыновей в военно-медицинских учреждениях.

Отношение к рядовым защитникам Отечества, потерявшим здоровье как при выполнении спецопераций, так и при исполнении ими иных обязанностей военной службы, со стороны государства, безусловно, требует изменений. Необходимость в этом подтверждается также и резонансными трагедиями, произошедшими в нашей стране. Например, в июле 2015 г. в Омске при обрушении солдатского общежития погибли 24 военнослужащих по призыву, а 16 человек получили различной степени тяжести травмы и увечья.

Позиция Уполномоченного о необходимости положительного решения затронутого вопроса была выражена в письме, направленном Председателю Правительства Российской Федерации.

В Докладе Уполномоченного по правам человека в РФ от 24 марта 2016 г. затронуты проблемы и иных социальных прав. Видно, что не все из них разрешены в полном объеме. Однако подчеркнем, что выявление этих проблем стало возможным с учетом поступивших к российскому омбудсмену обращений. Положительные результаты рассмотрения обращений, в целом позитивно влияющие на реализацию всех социальных прав также отражены в указанном докладе. Поэтому, полагаем, справедлив тезис о том, что право на обращение является обеспечительным инструментом в социальном государстве.

Сороколетова Марина Александровна,
ст. преподаватель кафедры трудового и
предпринимательского права
Юридического института НИУ «БелГУ»,
аспирант кафедры конституционного и муниципального права
Научный руководитель – проф. Л.В. Бутько
(Белгород, Россия)

МЕДИАЦИЯ КАК НОВОЕ НАПРАВЛЕНИЕ В СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ ГОСУДАРСТВА

В соответствии со статьей 7 Конституции РФ Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Социальное государство представляет собой особый тип современного высокоразвитого государства, в котором обеспечивается высокий уровень социальной защищенности всех граждан посредством активной деятельности государства по регулированию социальной, экономической и других сфер жизнедеятельности общества, установлению в нем социальной справедливости и солидарности. Чтобы в полной мере обеспечить достойную жизнь и свободное развитие человека, социальное государство должно использовать для этого различные методы и средства. Одним из направлений социальной политики России в современных условиях можно считать внедрение медиации как особого средства разрешения конфликтов различного характера и способа защиты прав и свобод человека и гражданина. Конечно, более привычными для нашего общества являются юрисдикционные средства разрешения конфликтов, т.е. обращение за

защитой в органы государственной власти. Однако в некоторых ситуациях более эффективными могут оказаться действия лиц по восстановлению нарушенного права или просто разрешению конфликта неправовой природы и без участия в этом процессе компетентных органов. Медиация в данном случае является ярким примером.

Медиация – относительно новое явление в российской действительности, которое в своем развитии прошло достаточно длинный путь. Само понятие «медиация» происходит от латинского «mediate» – посредничать, и сегодня оно обозначает переговоры с участием третьей, нейтральной стороны, которой является заинтересованной только лишь в том, чтобы стороны разрешили свой спор с максимальной выгодой для себя. Медиация может рассматриваться как в качестве социального, так и правового института. Как социальный институт медиация вырастает из объективной потребности во вспомогательной для правосудия системе, которая позволила бы разгрузить судебную систему и обеспечить ее эффективное функционирование. Еще в 1875 году Р. Йерингом было подчеркнуто, что «... потребность решения споров не может удовлетворяться одним и тем же способом»¹. Однако образование и развитие социального института предусматривает наличие особой культурной среды. Речь идет о системе ценностей, этических норм, образцов деятельности. К этому необходимо добавить наличие материальных, финансовых, трудовых, организационных ресурсов, которые общество должно регулярно пополнять. К сожалению, эти аспекты медиации пока что не получили должного воплощения в России. По мнению английского социолога Э. Гидденса, социальные институты – это устойчивые формы социальной деятельности, воспроизводимые во времени и пространстве, т.е. повторение схожих однотипных моделей действий и поведения индивидами, отделенными друг от друга социальным временем и пространством². Соответственно, в России медиация пока что не стала такой формой деятельности, т.е. можно говорить о ней только как о правовом институте, однако все предпосылки к этому созданы. Издав Федеральный закон №193 «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» законодатель признал за медиацией статус законного способа урегулирования споров, существующего наряду с судебным порядком. Конечно, одного принятия закона мало. Как подчеркивает С.К. Загайнова, для формирования практической медиации в качестве реальной альтернативы судебному

¹ Йеринг Р. Дух римского права на различных ступенях его развития. СПб.: Типогр. В. Безобразова. 1875.

² Лавриненко В.Н. Социология: Учебник / Под ред. В.Н. Лавриненко. М.: Проспект, 2010.

рассмотрению споров необходимо решить целый ряд достаточно сложных задач, главными из которых являются формирование в стране корпуса профессиональных медиаторов и разработка процессуальных механизмов взаимодействия медиации с судопроизводством¹.

В идеале медиация должна осуществляться в соответствии с волей сторон, с помощью любого лица, которому стороны доверяют, по любой схеме – лишь бы не нарушались права и законные интересы иных лиц. Медиатор никаких решений по поводу спорщиков и сути конфликта не принимает. В процессе медиации все решения принимаются только по обоюдному согласию сторон, и обе стороны добровольно берут на себя обязанность выполнять принятое ими совместное решение. При применении процедуры медиации участники спора не зажаты строгими процессуальными рамками, которое диктует процессуальное законодательство сторонам судебного разбирательства. Стороны спора могут выбирать удобное для себя место и время обсуждения спора, свободно высказывать свое мнение, анализировать аргументы, вести поиски решения, которое удовлетворяет всех участников спора².

Кроме того, медиация является важнейшим фактором формирования институтов гражданского общества, в рамках которых реализуются такие ценности, как свобода граждан, утверждение начал справедливости и безопасности. Медиация как технология разрешения конфликта на основе договоренности позволяет достичь согласия в рамках диалога. Медиация дает возможность сторонам конфликта совместно выработать решение проблемы. Суд действует в рамках бинарных оппозиций, признавая одну сторону правой, другую виновной. Медиация не только позволяет сторонам совместными усилиями найти такой выход из ситуации, который не может предложить суд, но и сохраняет возможности для их дальнейшего сотрудничества. Медиация представляет собой не просто способ ведения переговоров, существующий в рамках действующего законодательства, а один из принципов социального порядка. Представляется, что в этом и выражается деятельность социального государства, обеспечивающего своим гражданам достойную жизнь и свободное развитие. Медиация – инструмент, с помощью которого организуется эффективный правопорядок. Цель медиации – не только показать сторонам социальные нормы, применимые к

¹ Загайнова С.К. Современные проблемы и перспективы развития практической медиации в России / Развитие медиации в России: теория, практика, образование. М.: Инфотропик Медиа; Берлин. 2012.

² Денисенко С.В. Медиация как социальное явление и правовой институт (теоретико-правовой аспект) // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. Декабрь, 2013.

их отношениям, и убедить их вписать свои отношения в «структуру», установленную данными нормами. Медиатор способствует сторонам не столько в осознании необходимости следовать общим для них правилам, сколько такие правила разработать.

В заключение необходимо отметить, что в России институт медиации как направление социальной политики государства находится на стадии своего становления. С одной стороны, российский законодатель, внедряя в правовую систему новые реалии, имеет возможность обобщить весь накопленный мировой опыт, а с другой стороны, нельзя отрицать своеобразие исторического пути России, который оказывает значительное влияние на становление и развитие в российской социальной среде всех без исключения социальных и правовых институтов, в том числе и института медиации.

Стёпочкина Яна Ивановна,
аспирант кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. И.Н. Куксин
(Белгород, Россия)

САМОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВЛАСТИ КАК РЕСУРС СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Социальное качество современного государственного строительства признается сегодня «хорошим конституционным тоном». Государства самостоятельно принимают на себя большинство социальных обязательств в отношении конкретных категорий лиц.

Конституция России¹, закрепляя право на социальное обеспечение, связывает его возникновение с достижением определенного возраста, болезнью, инвалидностью, потерей кормильца, воспитанием детей и другими подобными обстоятельствами, обусловленными различными социальными рисками, утратой заработка или его недостаточностью для жизнеобеспечения человека.

По мнению Конституционного Суда Российской Федерации «социальное обеспечение как особый социальный институт современного государства является показателем социальной уверенности, социальной гарантией достойного развития каждого члена общества и сохранения источника средств к существованию при наступлении социальных рисков²». При этом,

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом последних изменений) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014, 4 августа.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 16 декабря 1997 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца шестого пункта 1 статьи 28 Закона Российской Федерации от 19

все права человека и основные свободы неделимы и взаимосвязаны; развитие и защита одной категории прав никогда не могут служить предлогом или оправданием для освобождения государства от развития и защиты других прав¹.

Поскольку социальные права относятся к категории тех, в реализации которых участвует государство, последнее в установленном смысле самостоятельно определяет формы и методы такого участия. В частности, конституционными формами социального обеспечения выступают государственные пенсии, социальные пособия, иные его формы социального обеспечения, которые устанавливаются законом и распространяются на различные категории лиц, в том числе реализовывающих функции государства посредством службы в соответствующих органах государства.

Это может проиллюстрировать социальное обеспечение военнослужащих. Так, Военная доктрина России², в качестве одного из основных принципов развития военной организации Российского государства провозглашает принцип реализации прав и свобод военнослужащих, обеспечение их социальной защищенности, достойного социального статуса и уровня жизни. Посредством реализации законодательства о социальном обеспечении указанных категорий граждан осуществляется формирование и поддержание на должном уровне социального потенциала оборонной мощи государства.

Целесообразно отметить и лиц, проходящих службу в органах внутренних дел Российской Федерации. В отношении них Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении от 26 декабря 2002 года № 17-П³ отметил, что лица, несущие такую государственную службу, непосредственно связанную с обеспечением общественного порядка, законности, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемую в публичных интересах, выполняют конституционно значимые функции. Именно этим обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Обязанности,

апреля 1991 года «О занятости населения в Российской Федерации» в редакции от 20 апреля 1996 года» // Российская газета. – 1997, 16 декабря.

¹ Резолюция № 41/117 Генеральной Ассамблеи ООН от 4 декабря 1986 г. «Неделимость и взаимосвязь экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав». – Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Сорок первая сессия.

² Указ Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г. № 706 «Об утверждении Военной доктрины Российской Федерации» // Российская газета. – 2000, 25 апреля.

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2002 года № 17-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона «Об обязательном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будинына» // Российская газета. – 2003, 9 января.

возлагаемые на этих лиц, предполагают необходимость выполнения ими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, что влечет обязанность государства гарантировать им материальное обеспечение и компенсации в случае причинения вреда жизни и здоровья при прохождении службы.

Конституционная обязанность государства по возмещению вреда, причиненного здоровью лиц, проходящих военную и правоохранительную службу в связи с исполнением ими служебных обязанностей, может осуществляться в различных юридических формах¹, в том числе в формах обязательного государственного страхования их жизни и здоровью, финансируемого за счет государственных средств; гражданско-правового (деликтного) возмещения вреда, причиненного здоровью гражданина при исполнении обязанностей службы; предоставления единовременного пособия и денежной компенсации.

Обязательное государственное страхование, в указанном случае, осуществляется на основании Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы»², в соответствии с которым федеральные органы исполнительной власти, являясь страхователями, за счет средств бюджета осуществляют страхование жизни и здоровья в интересах выгодоприобретателей. Законом определен перечень лиц, имеющих право на получение страхового возмещения в случае гибели (смерти) застрахованного лица, а также перечень ситуаций, в случае возникновения которых, у застрахованного лица возникает право на получение страховой выплаты.

Кроме того, пункт 4 статьи 6 рассматриваемого закона указывает на наличие у федерального органа исполнительной власти функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 2009 года № 13-П «По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции» и статьи 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросами Нижегородского районного суда города Нижнего Новгорода города Нижнего Новгорода и Сормовского районного суда города Нижнего Новгорода» // Российская газета. – 2009, 18 июля.

² Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» (ред. от 06.04.2015 г.) // Российская газета. – 1998, 7 апреля.

регулированию в сфере страховой деятельности, в самостоятельно устанавливаемом им порядке.

Гражданско-правовой институт деликтных обязательств предполагает регулирование отношений, возникающих из причинения вреда, в том числе вреда здоровью лица в связи с осуществлением им трудовой или служебной деятельности.

Статья 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации¹ предусматривает возмещение государством в полном объеме вреда, причиненного здоровью сотрудника органа исполнительной власти при исполнении им служебных полномочий, в качестве меры гражданско-правовой ответственности государственных органов или их должностных лиц, как причинителей этого вреда. При этом, государство берет на себя компенсацию причиненного вреда как орган, действующий в публичных интересах. Аналогичная позиция отражена в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2005 г. № 523-О², по смыслу которой государство, устанавливая систему компенсаций, выступает не как страхователь, не как причинитель вреда и не как должник по деликтному обязательству, а как публичный орган, выражающий общие интересы, и как распорядитель бюджета, создаваемого и расходуемого в общих интересах.

Правовая природа деликтных обязательств неразрывно связана с принципами гражданского права и процесса, в связи с чем орган государственной власти, осуществляющий компенсацию вреда, причиненного здоровью сотрудника органа исполнительной власти от имени государства наделен всеми правами, которые предоставлены законом истцу, ответчику и третьему лицу, а значит самостоятельно принимает решения о порядке и способах осуществления компенсации с учетом требований законности.

Предоставление единовременного пособия и денежной компенсации осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»³.

¹ Часть вторая Гражданского кодекса Российской Федерации от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 29.06.2015 г.) // Российская газета. – 1996, 6-8 февраля.

² Определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2005 г. № 523-О «По жалобе граждан Бурбан Елены Леонидовны, Жирова Олега Александровича, Миловидова Дмитрия Эдуардовича, Миловидовой Ольги Владимировны и Старковой Тамары Михайловны на нарушение их конституционных прав положениями статьи 17 Федерального закона «О борьбе с терроризмом» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2006.

³ Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (ред. от 01.05.2016 г.) // Российская газета. – 2013, 11 января.

Так, в соответствии с частью 4 статьи 12 названного закона, при получении сотрудником в связи с выполнением служебных обязанностей увечья или иного повреждения здоровья, исключающих возможность дальнейшего прохождения службы в учреждениях и органах, ему выплачивается единовременное пособие в размере двух миллионов рублей.

При этом, согласно части 10 статьи 12 этого же закона правила выплаты единовременных пособий, указанных в частях 2 и 4 данной статьи, а также ежемесячной денежной компенсации, указанной в части 5 рассматриваемой статьи, самостоятельно определяются тем федеральным органом исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники.

Примером здесь выступает Приказ Федеральной таможенной службы Российской Федерации «Об утверждении правил выплаты единовременных пособий, ежемесячной компенсации и порядка выплаты сумм возмещения имущественного ущерба сотруднику таможенного органа Российской Федерации в связи с выполнением служебных обязанностей»¹. В соответствии с пунктом 10 Правил решение о выплате единовременных пособий, ежемесячной денежной компенсации, сумм возмещения имущественного ущерба принимается начальником таможенного органа по месту службы потерпевшего на основании соответствующих приговоров, решений, определений и постановлений судов, следственных органов и органов предварительного расследования. Указанное положение устанавливает право дискреции, подчеркивая самостоятельность органа исполнительной власти при принятии решения о выплате пособия, компенсации.

Таким образом, социальное обеспечение как одна из основных функций социального государства неразрывно связано в своей реализации с принципом самостоятельности органов исполнительной власти, закрепленного в части 1 статьи 10 Конституции Российской Федерации.

¹ Приказ Федеральной таможенной службы Российской Федерации от 6 августа 2013 г. № 1452 «Об утверждении правил выплаты единовременных пособий, ежемесячной компенсации и порядка выплаты сумм возмещения имущественного ущерба сотруднику таможенного органа Российской Федерации в связи с выполнением служебных обязанностей» (ред. от 23.06.2015 г.) // Российская газета. – 2013, 27 декабря.

Шахбанов Абдурахман Абдулвагабович,
соискатель кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. И.Н. Куксин
(Москва, Россия)

КОНСТИТУИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Понятие конституционного строя и его основ в последние годы стало широко использоваться в российской юридической науке и законодательстве. Так, глава 1 Конституции Российской Федерации называется «Основы конституционного строя». Под конституционным строем обычно понимают систему общественных отношений, соответствующих принципам правового государства. Это строй, при котором признаются, соблюдаются и защищаются права человека и гражданина, строй при котором государственный механизм (система органов государства) действует в соответствии с принципом разделения властей, строй, при котором наряду с государством функционирует гражданское общество, включающее в себя общественные объединения, коммерческие и некоммерческие организации, органы местного самоуправления и т.д.¹ Сущность строя находит свое выражение в социальных, экономических, культурных и политических отношениях. Государство воздействует на строй посредством прежде всего конституционного регулирования. Объектом его является не весь социальный общественный строй, а лишь его основы². Эти основы и представляют собой основы конституционного строя.

Как пишут М.В. Баглай и Б.Н. Габричидзе, значение главы 1 Конституции РФ исключительно велико. По существу, именно здесь формулируется гуманистическая направленность конституционного строя, содержатся гарантии от этатизма, то есть установления тотального государственного контроля за общественной жизнью. Принципы организации государства закрепляются здесь в самой общей форме, они как бы создают фундамент конституционного строя, а конкретно раскрываются в последующих главах Конституции, и поэтому некоторые положения как бы гарантированы дважды (федерализм, право собственности, разделение властей и др.)³. Основам конституционного строя придается необратимый характер с целью полного исключения возможности их свертывания с

¹ См.: Григонис Э.П., Григонис В.П. Конституционное право зарубежных стран. – СПб, 2002. – С. 24.

² См.: Шахрай С.М., Клишас А.А. Конституционное право Российской Федерации. – М., 2011. – С. 116.

³ См.: Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации. – М., 1996. – С. 96-97.

помощью текущего (неконституционного) законодательства или иным способом¹.

Существуют различные классификации основ конституционного строя России. Э.П. Григонис и В.П. Григонис их делят на четыре группы:

– основы (принципы) конституционного строя, определяющие правовой статус человека и гражданина (ст.ст. 2, 6 Конституции РФ);

– основы (принципы) конституционного строя, определяющие функционирование гражданского общества (ст.ст. 7, 8, 9, 12, 13, 14 Конституции РФ);

– основы (принципы) конституционного строя, определяющие организацию государственной власти (ст.ст. 1, 3, 4, 5, 10, 11 Конституции РФ);

– принцип верховенства права и основанного на нем закона (ст. 15 Конституции РФ)².

М.В. Баглай и Б.Н. Габричидзе также выделяют четыре группы основ конституционного строя, однако называют их по-другому:

– гуманистические основы конституционного строя;

– основные характеристики Российского государства;

– экономические и политические основы конституционного строя;

– основы организации государственной власти³.

Не ставя перед собой цели разработки собственной классификации основ конституционного строя, отметим целесообразность выделения специальной группы социально-экономических основ конституционного строя. Эти основы закреплены в ст.ст. 7, 8 и 9 Конституции.

В ст. 7 Конституции России отражено, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1). В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (ч. 2).

В.Д. Зорькин пишет, что конституционный принцип социального государства предполагает создание равных возможностей для всех членов общества, проведение социальной политики, признающей за каждым членом

¹ См.: Шахрай С.М., Клишас А.А. Конституционное право Российской Федерации. – М., 2011. – С. 116.

² См.: Григонис Э.П., Григонис В.П. Конституционное право России. СПб, 2002. С. 56.

³ См.: Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации. – М., 1996. – С. 97.

общества право на такой уровень жизни (включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и социальное обслуживание), который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, когда он работает, а также, в случаях безработицы, болезни, инвалидности, старости¹.

С.В. Васильев, В.А. Виноградов и В.Д. Мазаев к основным признакам социального государства относят: обеспечение минимального стандарта социальных гарантий гражданам в сферах труда и занятости, образования и здравоохранения, семьи и материнства и др.; определение цивилизованных условий социального обеспечения нуждающихся граждан; реализацию социальной налоговой политики; оптимальные ограничения конкуренции и монополии экономических субъектов на рынке товаров, работ и услуг; эффективные правовые механизмы достижения баланса интересов и работодателей (баланс между трудом и капиталом)².

О.В. Родионова считает, что социальное государство – закономерный этап правовой государственности. Социальное и правовое государство диалектически едины, и между ними нет непримиримого противоречия. Наиболее полно идея правовой государственности воплощается в жизнь только с построением социального государства, обеспечивающего реальное осуществление прав и свобод человека³.

Между тем такая позиция отнюдь не бесспорна. Существует противоположное мнение, что «принцип социального государства... являет собой прямую противоположность принципу правового государства – правовому (формальному) равенству, то есть равенству индивидов в их свободе, равенству их общих правовых статусов»⁴.

Если О.В. Родионова считает, что социальное государство должно предшествовать правовому государству, то, например, по мнению В. Мау, наоборот, «принцип социальности может быть реализован только в правовом государстве, то есть таком, которое не на словах, а на деле может обеспечить формальное равенство граждан и разумное взаимодействие социального начала и неприкосновенности собственности, освободить граждан от чрезмерной перераспределительной активности властей»⁵.

Положения о социальном государстве впервые появились в конституциях государств Западной Европы. Причем представления о

¹ См.: Зорькин В.Д. Стандарт справедливости // Российская газета. – 2007, 8 июня.

² См.: Васильев С.В., Виноградов В.А., Мазаев В.Д. Конституционное право России. – М., 2011. – С. 152.

³ См.: Родионова О.В. Социальное государство (теоретико-правовой аспект): Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – СПб, 2002. – С. 8.

⁴ Конституция Российской Федерации: проблемный комментарий / Под ред. В. Четвернина. – М., 1997. – С. 59.

⁵ Мау В. Конституционное регулирование социально-экономических отношений. Очерк истории // Вопросы экономики. – 1999. – № 4. – С. 27-43.

социальном государстве претерпели некоторые изменения со времени первых упоминаний о нем в конституциях. Так, М.В. Баглай пишет: «Когда после Второй мировой войны в конституциях ряда западноевропейских стран появилась формула «социальное государство», многие исследователи считали, что обязанности такого государства сводятся только к провозглашению социально-экономических прав граждан (право на труд, на отдых, социальное обеспечение и др.) или раздаче пенсий и различных пособий. Но со временем утвердилось понимание того, что социальное государство это нечто большее, оно призвано создавать условия для обеспечения граждан работой, перераспределять доходы через государственный бюджет, обеспечивать людям прожиточный минимум и содействовать увеличению числа мелких и средних собственников, охранять наемный труд, заботиться об образовании, культуре, семье и здравоохранении, постоянно улучшать социальное обеспечение и др. Выяснилось, что помимо собственно социальной политики социальную ориентацию должна приобрести вся экономическая политика правительства и при этом не перечеркивать конкуренцию и экономическую свободу, поощрять индивидуальную инициативу, сохранять и даже усиливать стимул к росту личного благосостояния. Это государство должно бороться не против богатства, а против нищеты, оно отрицает чрезмерный этатизм в распределении благ, поощряя социальную функцию частной собственности»¹.

Следует различать понятия социального и социалистического государства, хотя они и являются однокоренными.

В. Мау по этому поводу пишет: «С одной стороны, конституционное закрепление принципа социальной справедливости представляет собой относительно новое явление, характерное лишь для XX в. и особенно послевоенного периода. С другой – этот принцип активно использовался в основных законах стран самой различной социальной ориентации – от развитых рыночных демократий до коммунистических тоталитарных режимов. Конституции ФРГ и СССР – наиболее яркие полярные примеры широкого использования принципа социальности. Могут ли быть более различны между собой такие понятия, как «социальная рыночная экономика» по Эрхарду и «социальное равенство» по Сталину? И, тем не менее, оба они могут рассматриваться как формы реализации (и формальной, и содержательной) указанного принципа»².

¹ См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. – М., 2003. – С. 124-125.

² Мау В. Конституционное регулирование социально-экономических отношений. Очерк истории // Вопросы экономики. – 1999. – № 4. – С. 27-43.

М.В. Баглай и Б.Н. Габричидзе отмечают, что социальным государством «называется такое государство, которое берет на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии своих граждан, их социальной защищенности. Это государство не стремится к уравниловке за счет отказа от свободы, как это делало социалистическое государство. Напротив, оно увязывает свободу и социальную защиту социально слабых слоев (безработных, нетрудоспособных, инвалидов и др.), поскольку между этими целями существует определенное противоречие. Социальное государство как бы исправляет формализм понятий «свобода» и «равенство», помогая людям непредприимчивым и бедным»¹.

Е.Ю. Добрынин считает, что деятельность социального государства должна быть направлена не на установление большего числа льгот, пособий и других видов социальной помощи как можно более широким слоям населения, а на создание таких условий жизни общества, при которых обеспечивается способность человека достойно жить и свободно развиваться².

Е.А. Козлова и О.Е. Кутафин отмечают, что «...объявление России социальным государством не означает возвращения страны к тоталитарному государству, обещавшему своим гражданам всеобщее благосостояние за счет создания экономической системы, полностью управляемой и организуемой государством. Социальное государство в том понимании, которое вкладывает в него Конституция Российской Федерации, стремится лишь к максимально возможному в условиях демократической страны равномерному содействию благу всех граждан и к максимально возможному равномерному распределению жизненных тягот ...»³.

Как представляется, вышеуказанными авторами очень верно раскрыта суть конституционной характеристики России как социального государства. Государство не в состоянии в силу своего социально-экономического развития в определенные периоды времени, и, в частности, в современный период, обеспечить весь спектр взятых на себя обязательств по реализации положений ст. 7 Конституции России.

В этой связи нельзя не согласиться с В. Мау, которым замечено: «Принцип социальности, безусловно, является историческим, причем отнюдь не только в чисто культурном контексте (развитые в культурно-историческом отношении страны расширяют сферу социальной защиты граждан). Историзм этого принципа подразумевает прежде всего, что государство может

¹ См.: Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации. – М., 1996. – С. 118.

² См.: Добрынин Е.Ю. Конституционно-правовая характеристика Российской Федерации как социального государства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – С. 6.

³ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. – М., 1995. – С. 131.

позволить себе решать соответствующие задачи, лишь достигнув определенного уровня экономического развития: для обеспечения социальной справедливости необходимо иметь развитую материально-производственную базу, то есть ресурсы, достаточные для перераспределения без чрезмерного изъятия собственности у части общества»¹.

Следует также согласиться с М.В. Баглаем и Б.Н. Габричидзе, которые выражают сожаление о том, что в «конституционный текст не включена формула «социально ориентированная рыночная экономика», это, безусловно, было бы существенным дополнением и раскрывало содержание социального государства»². На наш взгляд, более правильным было бы в Конституции РФ вместо понятия «социальное государство» использовать понятие «социально ориентированное государство».

Указанные авторы отмечают также, что перечень социальных обязанностей государства «явно отстает от общепризнанных в конституционной теории и практике развитых стран. Однако введенный в Конституцию термин «социальная защита», хотя и не обязательно связанный только с государственными мерами, предполагает возможность расширения этих обязанностей в будущем законодательстве»³.

Действительно, в ст. 7 Конституции РФ содержится императивное требование, адресованное законодателю, а о реальности выполнения обязанностей государства по реализации указанных положений можно судить по текущему законодательству. Немаловажную роль в реализации положений ст. 7 Конституции РФ играет также правотворческая деятельность федеральных органов исполнительной власти, принимающих подзаконные нормативные правовые акты во исполнение федеральных законов в социально-экономической сфере и правотворческая деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Важными федеральными законодательными актами, позволяющими в большей или меньшей мере реализовать положения ст. 7 Конституции являются федеральные законы о бюджете. Немаловажную роль в реализации означенных конституционных положений играет и налоговое законодательство.

В.Е. Чиркин по этому поводу пишет: «Социальное государство призвано содействовать на основе закона партнерских отношений труда и капитала, влиять на распределение благ, создаваемых в обществе, исходя из

¹ См.: Мау В. Конституционное регулирование социально-экономических отношений. Очерк истории // Вопросы экономики. – 1999. – № 4. – С. 27-43.

² См.: Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации. – М.: Инфра-М, 1996. – С. 119.

³ См.: Там же.

принципа справедливости, оно стремится обеспечивать социальную солидарность в обществе, достойное существование каждому человеку и справедливое распределение общественных тягот, прежде всего на основе соответствующего налогообложения»¹.

Между тем, как правильно отмечает В. Мау: «...Наиболее очевиден конфликт между правом частной собственности и системой социальной защиты, который опосредуется принципами организации налоговой системы. Действительно, можно ли осуществлять социальные программы за счет чрезмерного налогового бремени? Ведь чрезмерное, а тем более нелегитимное налогообложение является покушением на право частной собственности. Или, например, возможно ли недофинансирование обороны или правоохранительной деятельности вследствие использования соответствующих средств на финансирование социальных программ?»².

На эту проблему обратил внимание также и Конституционный Суд Российской Федерации, указав в постановлении от 4 апреля 1996 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы», что принцип равенства в социальном государстве в отношении обязанности платить законно установленные налоги и сборы предполагает, что равенство должно достигаться посредством справедливого перераспределения доходов и дифференциации налогов и сборов³.

Особенностью ст. 7 Конституции РФ, как, впрочем, и других статей главы 1, является то, что ее положения конкретизируются в последующих статьях и, прежде всего, во главе 2 «Права и свободы человека и гражданина». Установленные в ч. 2 ст. 7 Конституции РФ обязанности государства корреспондируют с соответствующими социально-экономическими правами человека и гражданина, предусмотренными главой 2 Конституции РФ.

Так, положение ч. 2 ст. 7 Конституции РФ о том, что в Российской Федерации охраняется труд, то есть обязанность государства охранять труд, корреспондирует с правом на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены. Положение ч. 2 ст. 7 Конституции РФ о том, что в Российской Федерации устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда (далее – МРОТ), означающее соответствующую

¹ Чиркин В.Е. Конституционное право России. – М., 2003. – С. 89.

² Мау В. Конституционное регулирование социально-экономических отношений. Очерк истории // Вопросы экономики. – 1999. – № 4. – С. 27-43.

³ СЗ РФ. 1996. № 16. Ст. 1909.

обязанность государства устанавливать такой МРОТ, корреспондирует с правом на вознаграждение за труд не ниже установленного федеральным законом МРОТ.

Право же на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, а также право на вознаграждение за труд не ниже установленного федеральным законом МРОТ являются составной частью права на труд (трудовых прав), закрепленного в ст. 37 Конституции Российской Федерации.

Регулирование ст. 7 Конституции этой части трудовых отношений Р.И. Ивановой обосновывается следующим образом: «Труд является частью нормального образа жизни человека. В государственно организованном обществе использование способности трудиться подлежит правовому регулированию. Труд является той областью, где экономические и социальные факторы сливаются воедино и где как в фокусе концентрируются проблемы и противоречия, с которыми сталкивается любое общество. Трудовые отношения возникают между работодателем и свободным работником и опосредуют наем рабочей силы. Поэтому в них всегда присутствует определенная противоречивость интересов участников. Работодатель, как собственник средств производства, заинтересован в росте производительности труда и в увеличении прибыли. Наемный работник, как собственник своей способности трудиться, стремится к ее повышенной охране и к росту заработной платы. Таким образом, наличие противоречий производственного и социального характера заложено в самой природе трудовых отношений. Кроме того, подчиненность наемного работника в процессе труда работодателю диктует необходимость проведения соответствующей политики государства, при которой контролируется эксплуатация наемного труда, а труд всегда охраняем. Охрана труда – это гарантированность государством не только здоровых и безопасных условий труда, но и минимального размера его оплаты»¹.

Положение ч. 2 ст. 7 Конституции Российской Федерации об обязанности государства охранять здоровье корреспондирует с правом на охрану здоровья и медицинскую помощь, в том числе и на бесплатное оказание медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях, которое закрепляется в ч. 1 ст. 41 Конституции.

Государственная поддержка семьи, материнства и детства, предусмотренная ч. 2 ст. 7 Конституции Российской Федерации, означает одновременно и то, что материнство и детство, семья находятся под защитой

¹ Иванова Р.И. Комментарий к статье 7 // Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. В.Д. Карповича. – М., 2002. – С. 60-61.

государства (ч. 1 ст. 38 Конституции РФ). Обращает на себя внимание тот факт, что в ч. 2 ст. 7 Конституции РФ говорится также о государственной поддержке отцовства, а в ч. 1 ст. 38 учредительного акта об отцовстве не упоминается. Конечно, это упущение разработчиков Конституции. Однако, учитывая, что положения главы 1 Конституции России, устанавливающей основы конституционного строя Российской Федерации, имеют высшую юридическую силу по сравнению с положениями других глав Конституции Российской Федерации, ч. 1 ст. 38 Конституции РФ следует толковать расширительно, а именно, что под защитой государства находятся как материнство, так и отцовство.

Положения ч. 2 ст. 7 Конституции о государственной поддержке инвалидов и пожилых граждан, о развитии системы социальных служб, установлении государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты конкретизируются в положениях ст. 39 Конституции Российской Федерации.

Подводя некоторые итоги, отметим следующее.

1. Положения ст. 7 Конституции России о социальном государстве, по существу, представляют собой в обобщенном виде цели социальной политики государства и конкретизируются в последующих статьях Конституции (прежде всего в главе 2 «Права и свободы человека и гражданина»). Установленные в ч. 2 ст. 7 Конституции Российской Федерации обязанности государства корреспондируют с соответствующими социально-экономическими правами человека и гражданина, предусмотренными главой 2 Конституции.

2. В ст. 7 Конституции Российской Федерации содержится императивное требование, адресованное законодателю. Реальность выполнения обязанностей государства по реализации положений ст. 7 Конституции можно установить, исходя из качества и комплектности текущего законодательства. Немаловажную роль в реализации положений ст. 7 Конституции Российской Федерации играет также правотворческая деятельность федеральных органов исполнительной власти, принимающих подзаконные нормативные правовые акты во исполнение федеральных законов в социально-экономической сфере и правотворческая деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

3. Государство не в состоянии в силу своего социально-экономического развития в определенные периоды времени, и, в частности, в современный период, обеспечить весь спектр взятых на себя обязательств по реализации

положений ст. 7 Конституции Российской Федерации. В этой связи целесообразнее было бы вместо понятия «социальное государство» использовать понятие «социально ориентированное государство».

Абрамова Анастасия Витальевна,
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм,
(Белгород, Россия)

ОБЕСПЕЧИТЕЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

В Конституции России закреплено, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека¹.

Под социальным государством принято понимать такое государство, приоритетной задачей которого является достижение такого общественного прогресса, который основывается на закрепленных правом принципах социального равенства, всеобщей солидарности и взаимной ответственности. Социальное государство призвано помогать слабым, влиять на распределение экономических благ в целях обеспечения каждому гражданину достойного человека существования². Из данного определения следует, что одной из главных функций социального государства является обеспечительная функция.

С точки зрения семантики социальное обеспечение – это предоставление достаточных материальных средств к жизни кому-либо со стороны общества³. В рамках же социального государства под социальным обеспечением в настоящее время следует понимать форму выражения социальной политики государства, направленной на материальное обеспечение определенных категорий граждан из средств государственного бюджета и специальных внебюджетных фондов в случае наступления событий, признаваемых государством на данном этапе своего развития социально значимыми, с целью выравнивания социального положения этих граждан по сравнению с остальными членами общества⁴.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с уч. попр., внес. Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 04.08.2014. – № 31. – ст. 4398.

² Конституционное право Российской Федерации : учебник / М. Б. Смоленский, М. В. Мархгейм, Е. Е. Тонков. – Изд. 2-е, испр. и доп. – Ростов н/Д: Феникс, 2009. – С. 166.

³ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М: Русский язык, 1984. С. 374, 670.

⁴ Право социального обеспечения: Учебник / Под ред. Гусова К.Н. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ПБОЮЛ, Проспект, 2001.

Из данного определения можно выделить основные признаки, в соответствии с которыми тот или иной вид обеспечения можно назвать социальным.

Первый признак – источники финансирования. В Российской Федерации социальное обеспечение финансируется специальными внебюджетными фондами, например, Федеральным фондом обязательного медицинского страхования, Государственным фондом занятости населения России. Также финансирование социального обеспечения осуществляется за счет средств государственного бюджета и территориальных фондов социальной поддержки населения.

Следующим признаком социального обеспечения является его субъектный состав, то есть круг лиц, подлежащих обеспечению. Поскольку обеспечение за счет государства предоставляется не всем гражданам, а лишь определенным категориям граждан, то круг лиц, имеющих право на социальное обеспечение, устанавливается законом применительно к конкретным видам обеспечения. Например, в статье 6.1 Федерального закона «О государственной социальной помощи» перечислены категории граждан, имеющие право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, которое можно рассматривать как одну из форм социального обеспечения. Таким правом обладают: инвалиды войны; участники Великой Отечественной войны; ветераны боевых действий из числа лиц, указанных в подпунктах 1 - 4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О ветеранах»; военнослужащие, проходившие военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 года по 3 сентября 1945 года не менее шести месяцев, военнослужащие, награжденные орденами или медалями СССР за службу в указанный период; лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»; лица, работавшие в период Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, на строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог, а также члены экипажей судов транспортного флота, интернированных в начале Великой Отечественной войны в портах других государств; члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, члены семей погибших в Великой Отечественной войне лиц из числа личного состава групп самозащиты объектовых и аварийных команд местной противовоздушной

обороны, а также члены семей погибших работников госпиталей и больниц города Ленинграда; инвалиды; дети-инвалиды¹.

В качестве еще одного признака социального обеспечения можно отметить условия его предоставления. Закон закрепляет не только круг лиц, имеющих право на конкретный вид социального обеспечения, но и конкретные обстоятельства, при наступлении которых устанавливается определенное обеспечение. К таким обстоятельствам преимущественно относятся события, вследствие которых человек оказывается в трудной жизненной ситуации по независящим от него причинам, когда помощь со стороны общества и государства ему необходима. В качестве примера можно привести право гражданина на получение пенсии по старости по достижении им пенсионного возраста, а также право на получение пенсии по инвалидности, которое лицо приобретает, если становится инвалидом первой, второй или третьей группы².

Немаловажным признаком социального обеспечения является цель его предоставления. Основной целью всех видов обеспечения является выравнивание социального положения граждан, оказавшихся в неблагоприятной ситуации, с остальными членами общества. Можно условно разделить цели на ближайшие, промежуточные и конечные. Так, при обеспечении гражданина пособием по временной нетрудоспособности ближайшая цель – материальная поддержка лица в период, когда оно по независящим от него причинам, к примеру, из-за болезни, не может работать. Промежуточной целью является забота о здоровье временно нетрудоспособного гражданина. Конечная цель состоит в поддержке здоровья и уровня жизни населения страны, заинтересованности государства в его повышении.

Исходя из всего вышесказанного, можно сделать вывод, обеспечительная функция социального государства включает в себя все виды пенсий, пособий, компенсационных выплат, социальное обслуживание, медицинскую помощь и лечение, а также разные виды льгот для отдельных категорий граждан. Однако некоторые права, такие как право на образование, жилье, не входят в понятие социального обеспечения, поскольку в них отсутствует один из его признаков, а именно наступление определенного события как одного из необходимых фактов, с которым связывается социальное обеспечение.

¹ Федеральный закон от 17 июля 1999 № 178-ФЗ (ред. от 28.11.2015, с изм. от 29.12.2015) «О государственной социальной помощи» // Российская газета. 1999, 23 июля.

² Федеральный закон от 15 декабря 2001 № 166-ФЗ (ред. от 28.11.2015, с изм. от 23.05.2016) «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 51. – Ст. 4831.

Бондаренко Анастасия Владимировна,
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М. В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

ПОДДЕРЖКА МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА КАК ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

К середине XIX в. повышение роли социальных функций государства стало настолько очевидным, что возникла необходимость в фиксации этого нового качества. Понятие «социальное государство» было введено в научный оборот Лоренцом фон Штайном еще в 1850 г.

Сегодня значение социального государства увеличивается. В настоящее время Конституция России определяет, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека¹. Так же законодатель закрепил основные направления социальной защиты государства, а именно: поддержка семьи, материнства, отцовства и детства; предоставление пенсий инвалидам и иным нетрудоспособным лицам; создание системы социальных служб занятости, призванных применять меры по трудоустройству лиц, не имеющих постоянной работы, и выплачивать им в соответствии с действующим законодательством пособия по безработице; выплата государственных пенсий и социальных пособий и т.д.

По мнению Леонида Соломоновича Мамута, социальная деятельность современного государства, которой охвачено все его население, мотивируется рядом причин². К их числу профессор относит осознание необходимости поддерживать определенный доступный уровень жизни членов общества как неотъемлемое условие существования и функционирования самой государственности; уменьшать остроту свойственной любому обществу социальной напряженности, предотвращать социальные расколы и конфликты в нем; выполнять предписания нравственного долга, претворять в жизнь моральные установки-принципы: альтруизм, милосердие, благотворительность и т.п.

Чтобы улучшить качество жизни отдельных категорий граждан, которые являются в той или иной степени льготниками, в России созданы и работают социальные программы. Некоторые из них финансируются только

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с уч. погр., внес. Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

² Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право : Ежемесячный журнал. – 2001. – № 7. – С.5-14.

за счёт средств федерального бюджета и направлены на улучшение жизни федеральных льготников. В их число входит программа материнского (семейного) капитала.

Понятие «материнский капитал» появилось в нашей стране в 2006 г., когда государством был введен в действие Федеральный закон №256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»¹. Материнский (семейный) капитал – средства федерального бюджета, передаваемые в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации на реализацию дополнительных мер государственной поддержки, установленных Федеральным законом № 256-ФЗ². Дополнительные меры государственной поддержки семей, имеющих детей, – меры, обеспечивающие возможность улучшения жилищных условий, получения образования, социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов, а также повышения уровня пенсионного обеспечения³.

Первоначальная редакция данного закона предусматривала действие программы в период с 1 января 2007 г. по 31 декабря 2016 г. Однако, в 2015 г. в послании Федеральному Собранию Владимир Путин, Президент Российской Федерации, предложил продлить в России программу материнского капитала минимум на два года⁴. В связи с этим Федеральным законом от 30 декабря 2015 г. № 433-ФЗ «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона» была введена поправка, в связи с которой действие вышеуказанной социальной программы продлено до 31 декабря 2018 г.⁵

Представляется интересной причина применения такого продления. Связано ли это с положительной результативностью программы, или же, наоборот, с отрицательной эффективностью и желанием все-таки достигнуть намеченного ранее результата?!

Обратимся к статистике. На момент введения в действие Федерального закона от 29.12.2006 года №256-ФЗ численность населения России составляла 142,8 млн. человек. Однако, к 1 января 2015 г. насчитывалось уже 146,3 млн. человек⁶. Следовательно, можно сделать вывод, что социальная программа

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2006 №256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – № 1. – Ст. 19.

² Федеральный закон от 29 декабря 2006 №256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – № 1. – Ст. 19.

³ Там же, Ст. 19

⁴ События. Послание Президента Федеральному Собранию // Сайт Президента России. URL:<http://www.kremlin.ru/events/president/news/50864> (дата обращения: 03.06.2016)

⁵ Федеральный закон от 30 декабря 2015 № 433-ФЗ «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 1. – Ст. 53.

⁶ Демография. Численность населения // Федеральная служба государственной статистики. URL:http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (дата обращения: 04.06.2016)

материнского (семейного) капитала оказывает положительное воздействие на демографию Российской Федерации, а именно на рост количества населения. Несмотря на некоторые сложности в экономической деятельности страны, представляется возможным и дальнейшее продление действия вышеуказанной социальной программы ввиду ее эффективности.

Независимо от того, решает ли материнский капитал проблему рождаемости, он, бесспорно, достигает другой цели – поддерживает благосостояние семей с детьми. Продвижение России вперед немыслимо без активного государственного участия, в том числе, через применение социальных программ, которые позволят создать необходимые предпосылки для формирования условий для становления социального государства в нашей стране, для гармонизации отношений между государством и обществом.

Гелуненко Валерия Вадимовна,
магистрант Юридического института НИУ «БелГУ»;
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм

САМОЗАЩИТА СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ КАК ИМПУЛЬС ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Гражданское общество и его институты, будучи социально опосредованными, находятся в динамичном развитии, поскольку иначе невозможно достичь их желаемого качественного состояния. Несмотря на то, что первые идеи, о гражданском обществе были выработаны еще в XVIII в., определенные условности самого понятия сохраняются до нашего времени, а ход истории вносит коррективы в, казалось бы, в устоявшиеся положения¹.

По данным опроса, проведенного в 2015 году Фондом общественного мнения, установлено, что за последние 15 лет осведомленность россиян о гражданском обществе показывает положительную динамику – число тех, кому знакомо это понятие, увеличилось на 8% (с 44% в 2001 году до 52% в 2015 году). Также со временем сокращается доля тех, кто считает, что в России нет гражданского общества (с 33% в 2007 году до 13% в 2015 году). Однако и сегодня 33% участников опроса заявили, что слышат словосочетание «гражданское общество» впервые².

В современной дискуссии о данном институте и его признаках обнаруживается общий подход. Гражданское общество все чаще определяют, как социальную активность граждан, благодаря которой, государственная

¹ Гражданское общество, правовое государство и право («Круглый стол журналов «Государство и право» и вопросы философии») // Государство и право. 2002 №1 с.12 -50

² <http://fom.ru/TSennosti/12375>

власть не сможет оказывать тоталитарного воздействия на граждан. Характеризуемое как обособленное от государства гражданское общество способно к самоорганизации, обеспечивая баланс общественных и государственных интересов.

Н.И. Матузов считает, что гражданское общество – это совокупность внегосударственных и внешнеполитических отношений (экономических, социальных, культурных, нравственных, духовных, семейных, религиозных), образующих собой сферу специфических интересов свободных индивидов – собственников и их объединений¹. При этом нельзя отрицать, что на развитии гражданского общества сказываются особенности того или иного государства. Например, Пестерев В.Н. предложил интерпретировать российское гражданское общество как формирующуюся преимущественно под государственным воздействием среду, качественное состояние которой обусловлено конституционно-правовыми ориентирами и нормами в совокупности с индивидуальной и коллективной, организованной и стихийной формами активности человека, реализуемыми для обеспечения его аутентичного правового статуса (включая относительную автономность и выражение гражданской позиции) и совершенствования современного российского общества и государства².

Главным признаком гражданского общества является взаимодействие и взаимопомощь между субъектами в повседневной жизни, что в своем роде и является одним из видов самозащиты гражданских прав. Поэтому институт самозащиты рассматривается нами как неотъемлемый признак гражданского общества.

К институтам гражданского общества, как правило, относят: политические партии, общественные организации, общественные объединения, союзы (ассоциации), профсоюзы, благотворительные организации, СМИ.

В ходе данной работы особое внимание хотелось бы уделить социальной защите, осуществляемой посредством некоторых институтов гражданского общества.

По нашему мнению, вполне обоснованным будет рассмотреть институт семьи, поскольку именно семья является первичным участником, защиты и самозащиты прав. Взаимопомощь и взаимоподдержка друг друга – в числе основных признаков семьи. В пользу этого выступает конституционное право супруга и близких родственников (прежде всего, мать, отец) не

¹ Теория государства и права. Курс Лекций /Под ред. Н. И. Матузова и А.В. Малько. М., 1997с.202

² Пестерев В.Н. Участие субъектов Российской Федерации в развитии гражданского общества: конституционно-правовое исследование. Автореф. дисс...канд. юрид. наук (12.00.02). Белгород, 2015. С.7.

свидетельствовать против лица, находящегося в таком свойстве или родстве (ч. 1 ст. 51). Социологические исследования показывают, что гражданами высоко оценивается значение семьи в решении личных, социальных, экономических проблем. Ведь именно семья способна поддержать в тех случаях, когда мы не можем позаботиться о себе сами.

Благодаря семье формируется личность человека, он получает фамилию, имя, отчество, принадлежит к той же культуре, этносу, религии, что и его родители.

Российским законодательством, установлены обстоятельства по взаимной защите, за нарушения которых предусмотрена ответственность. Наиболее показательным это может быть проиллюстрировано на примере алиментных отношений.

Институт семьи в нашем обществе претерпевает кризис, растет количество неблагополучных семей, неполных, семей в которых происходит насилие. Кризис института семьи, на наш взгляд, разрушает прямую связь между ним и реализацией самозащиты социальных прав.

Главенствующую роль в реализации самозащиты социальных прав занимают общественные объединения. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» закрепляет, что общественные объединения создаются с целью защиты общих интересов и достижения общих целей, способствует реализации прав и законных интересов граждан¹.

Основной деятельностью общественных объединений является реализация прав граждан. Для одних объединений это является главной и единственной целью (адвокатура, правозащитные объединения, объединения защиты прав потребителей, инвалидов), а для других второстепенной, так как, они выполняют ряд других возложенных на них задач.

Для защиты социальных прав организациям, ориентированным на защиту прав инвалидов, малообеспеченных, тяжелобольных, пенсионеров, ветеранов необходимо активно сотрудничать с публичными органами и их должностными лицами, в обязанности которых входит защита соответствующих групп населения. Такое сотрудничество позволит, объединить творческий потенциал общественных организаций с финансовыми и властными полномочиями государственных органов, для эффективного и оперативного решения проблем.

В отличие от публичных органов общественные объединения наделены законодателем определенной свободой, не ограничены рамками законодательного статуса и определенными функциями. Поэтому в своей

¹ Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 31.01.2016) «Об общественных объединениях» // Справочная система КонсультантПлюс.

деятельности общественные объединения могут ускорить и упростить процедуру принятия решений, использовать различные способы и средства по защите прав, подходить комплексно к решению задач. Это способы и средства производны, от тех, что предоставляются гражданину для самозащиты своих прав.

Общественные объединения служат определенным толчком для реализации гражданами права на самозащиту, привлекая к решению проблем заинтересованных граждан и компетентных специалистов, которые не представляют государство.

Создаваясь в целях реализации и защиты интересов определенного круга лиц, общественные объединения могут выступать только от своего имени или от имени своих членов.

Анализ закона об общественных объединениях показал, что граждане через них могут осуществлять самозащитную деятельность в различных формах. Их содержание позволяет выявить общие и персонифицированные разновидности. Так, первая представлена участием в правотворческой деятельности, в формировании представительных органов, проведении независимых общественных экспертиз, исследований, служебных заседаниях в качестве представителей, общественных защитников, экспертов; вторая – оказанием правовой помощи, например, составлением индивидуальных или коллективных жалоб.

Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»¹ определяет, что органы государственной власти и управления обязаны учитывать мнение профсоюзов о проектах нормативных правовых актов, затрагивающих социально-трудовые права работников; дает возможность профсоюзам принимать участие в разработке государственных программ занятости населения; управлении и контроле за использованием фондов социального страхования, занятости, медицинского страхования, пенсионным и другими фондами.

Необходимо отметить, что ограничение деятельности профессиональных союзов не допускается государственными органами, государственными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

В деятельности общественных объединений по самозащите прав, важно сотрудничество с иными институтами гражданского общества, государства для оперативной и своевременной защиты социальных прав граждан. В свою очередь, государственным структурам не стоит отказываться от помощи

¹ Федеральный закон от 12.01.1996 N 10-ФЗ (ред. от 31.01.2016) «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»

общественных организаций, так они могут быть компетентней в том или ином вопросе, затрагивающем конкретные права граждан.

Подводя итог, отметим что, объединяя усилия и вступая в общественные объединения, граждане тем самым повышают эффективность института самозащиты. Предполагаем, что наиболее благоприятным фоном для этого станет конституционное партнерство в широком смысле слова.

Денисова Мария Андреевна,
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

ПРИЧИНЫ, ЗАТРУДНЯЮЩИЕ СТАНОВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ

Социальное государство – это то государство, одним из ориентиров деятельности которого являются интересы общества. На современном этапе развития такая модель государства воплощена в большей мере в Скандинавских странах. В России с принятием Конституции в 1993 году было провозглашено и на высшем законодательном уровне закреплено социальное государство. Статья 7 гласит: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»¹. Естественно, путь развития и становления нашей страны в какой бы то ни было области самобытен, и навязывать стратегию формирования социального общества, которая была уже опробована в других странах нецелесообразно. В связи с чем, необходимо выстроить такую линию поведения, которая бы учитывала опыт других государств и накладывала его на Россию, но с учетом ее особенностей и степени развития.

Одной из первых причин, затрудняющих становление социального государства, является то, что не сформировано в должной мере правовое государство, на которое и должно опираться социальное. Несмотря на то, что в Конституции России (ст. 1) наша страна провозглашена, как правовое государство, по факту оно ещё не образовалось. Правовое государство должно признавать разделение властей, независимость суда, а также должна быть правовая защита граждан от нарушения их прав со стороны государства. Основная идея такой модели – это развитая система правовых норм, которая

¹ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. – 2009. – № 7. – 21 января.

гарантирует предсказуемость и незыблемость решений, принятых государством, а также прямую зависимость государства от права.

Государство можно назвать правовым только тогда, когда обеспечено равенство всех членов общества перед законом, а также имела место так называемая социальная справедливость. На сегодняшний день в России можно выделить несколько аспектов, препятствующих становлению правового государства: не обеспеченность верховенства права и закона; несовершенство функционирования системы защиты граждан от произвола государства; недостаточный уровень правовой грамотности населения; недостаточная активность публичных органов в сфере просвещения общества в вопросах, касающихся права и адаптации граждан к окружающей их социальной среде.

Второй причиной можно выделить давно зреющую проблему представления социума о том, что политика и экономика не могут быть совместимы с нравственностью и моралью. В последнее время все чаще СМИ публикуют различные сведения, которые порочат политику, будь то коррупционные сделки, которые были осуществлены представителем государственной власти или же пропажа средств, выделенных на реализацию государственной целевой программы и другие. Все это оставляет сильный отпечаток в сознании людей и формирует в них предубеждение к представителям власти и другим должностным лицам. Все чаще слышится такое выражение как: Политика – дело грязное. Но настало время, когда государство начало бороться, искоренять этот правовой нигилизм в обществе. И это правильное направление, потому что граждане должны осознавать преимущественную силу права над чиновниками, которые ущемляют их права и несут за это ответственность. Полностью избавиться от правового нигилизма достаточно сложно и можно даже сказать невозможно, но минимизировать его уровень вполне реально.

Третьей причиной целесообразно указать такую проблему нашего государства как отсутствие развитого, зрелого гражданского общества, под которым понимается такая развитость общества, которая основана на соблюдении прав и свобод граждан, развитии политической активности и как следствие происходит реальное участие личности в политике. Гражданское общество неразрывно с правовым государством, они взаимодействуют друг с другом и тем самым олицетворяют сферу публичной политики. По мнению российского ученого С.П. Перегудова, развитие гражданского общества в России зависит от двух игроков: «от государства и бизнеса, которые в

российских условиях, по сути, определяют и пути развития гражданского общества, и модели его политического участия»¹.

Препятствиями на пути становления гражданского общества в России служат наметившиеся тенденции: распада социокультурных связей и норм (при том, что социокультурная среда является взаимодополняющим фактором, который помогает понять и принять особенности функционирования политического режима и его правовую природу); появление в обществе завышенных ожиданий, касающихся материального и статусного положения личности (которые в силу разных причин не были реализованы).

В заключение хотелось бы сказать, что социальное государство как особая качественная характеристика, не может появиться просто потому, что такое положение закреплено в конституции. Необходима системная совместная работа общества и государства.

Коротков Владислав Владиславович,
магистрант Юридического института НИУ «БелГУ»,
Научный руководитель – М.В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Существование естественных прав человека противостоит намерениям государства признавать себя единственным субъектом любых правоотношений. Государство всегда противопоставляло свои интересы правам человека в свою пользу, а потому международное право определило следующие принципы создания системы защиты прав человека: учет исторического опыта, который показывает, что государства, которые нарушают права человека, несут угрозу всеобщему миру и безопасности; объединение усилий государств в целях обеспечения прав человека; закрепление в международных актах общепризнанных представлений о стандартах обращения с людьми в цивилизованном обществе.

В реализации названных целей нашел свое развитие институт Уполномоченного по правам человека. Институт омбудсмана сегодня как элемент правозащитной системы существует на международном, национальном, региональном и местном уровнях и функционирует в более чем 100 странах мира. В Белгородской области институт омбудсмана начал

¹ Перегудов С.П. Гражданское общество как субъект публичной политики // Полис. 2006. № 2. С. 146.

свою историю в 2009 году с принятия закона «Об Уполномоченном по правам человека в Белгородской области».

Белгородская модель Уполномоченного по правам человека зарекомендовала себя как весьма эффективная, судя по росту количества обращений граждан и проценту их удовлетворения. Анализ законодательства и практического опыта позволяет предложить возможные улучшения данной модели, что способствует росту доверия и эффективности указанного института.

В отношении структуры регионального Уполномоченного. В Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» статье 16.1 части 21 указано, что законом субъекта Российской Федерации на уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации могут быть возложены функции уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в субъекте Российской Федерации, других должностных лиц, уполномоченных осуществлять защиту прав иных категорий граждан в субъекте Российской Федерации. В соответствии с законом субъекта Российской Федерации на уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации может быть возложена координация деятельности указанных уполномоченных и других должностных лиц.¹ Возложить обязанности всех подкатегорий граждан усматривается не эффективным, учитывая количество обращений, полученных Уполномоченным по правам человека в Белгородской области. А вот положение о координации деятельности других «уполномоченных...» на территории Белгородской области усматривается необходимым. На общефедеральном и местном уровне следует закрепить прототип Шведской модели, когда существует несколько «уполномоченных...» и среди них избирается один главный «уполномоченный...». В нашей реализации это может быть так: название главного «уполномоченного...» носит Уполномоченный по правам человека и отвечает за администрирование, разграничение предметов ведения остальных двух специализированных омбудсменов, учитывая их специализацию. Тем не менее, он не может вмешиваться в запрос другого омбудсмена или вынесение решения в пределах их ведения. У каждого «уполномоченного...» своя сфера влияния (сфера надзора). Специализированных омбудсменов может быть неограниченное количество, в зависимости от проблемных аспектов региона. Каждый омбудсмен несет

¹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/

прямую ответственность перед обществом и законодательным (представительным) органом субъекта за свои действия. Обеспечение деятельности Уполномоченных возлагается на аппарат. Объединение Уполномоченных в одну структуру облегчит нормативное регулирование, уменьшит расходы на содержание аппарата, автоматически создаст специальный координационный и совещательный орган для омбудсменов.

Существенным дополнением к существующему статусу «уполномоченных...» будет возможность привлекать исполнительные органы к дисциплинарной ответственности, опять же по примеру Швеции¹. И хотя, как было сказано, такой метод используется на практике редко, он дает существенное ощущение значимости регионального Уполномоченного. Служащие государственных органов будут осведомлены о возможности быть привлеченными к ответственности и более тщательно будут следить за реализацией своих функций в рамках «ненарушения» прав человека и, в случае нарушения, по запросу «уполномоченного...» будут стимулированы оперативно отреагировать и восстановить нарушенное право либо привлечь виновных к ответственности своими силами. Это повысит скорость рассмотрения и реагирования на запросы «уполномоченного...», а также удовлетворенность общественности от деятельности «уполномоченного...».

В законодательстве о деятельности «уполномоченных...» указана необходимость популяризации их деятельности, информирования населения и ведения просветительской активности. При создании такой модели «уполномоченных...», следует создать общий канал доступа к ним через сеть Интернет. И указать там всю необходимую информацию по их деятельности. Во-первых, должен быть создан общий интернет-сайт с подразделами для каждого из «уполномоченных...». Во-вторых, необходимо добавить функцию интернет - приемной. Это ускорит доступ как к Уполномоченному по правам человека, так и к другим специализированным «уполномоченным...». К тому же, автоматически занесет часть заявок в базу обращений, что снимет часть нагрузки с аппарата. На данный момент общего интернет - портала для «уполномоченных...» в Белгородской области нет. Такой портал создан только для Уполномоченного по защите прав предпринимателей. Информация по двум другим омбудсменам находится на официальной страничке Губернатора и Правительства Белгородской области. И, если при существующей модели работы «уполномоченных...», для Уполномоченного по правам ребенка и Уполномоченного по защите прав предпринимателей находится на этой странице уместно, поскольку официально назначаются Губернатором и фактически зависимы от него, то Уполномоченный по

¹ Jagerskiold S. The Swedish Ombudsman//University of Pennsylvania Law Review-1961.- №8.-p. 1080.

защите прав человека в Белгородской области по законодательству независим от каких-либо органов, а поэтому вносить его таким образом в состав команды Губернатора и Правительства, значит ставить под сомнение его независимость для общественности.

Следующим аспектом, который, на мой взгляд требуется изменить, является то, что Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Белгородской области¹ и Уполномоченный по правам ребенка в Белгородской области² назначаются Губернатором, а значит, полностью от него зависят. К тому же, при таком положении вещей на эти должности могут избираться «люди Губернатора» и, таким образом, нивелировать суть этих органов, поскольку Губернатор возглавляет исполнительную власть на местах, а «уполномоченные...» фактически осуществляют надзор за деятельностью исполнительной власти. Зависимость от Губернатора ставит под сомнение принцип независимости столь присущий институту «уполномоченного...». Следует отметить, что независимость от каких-либо государственных органов и должностных лиц прописывается только для Уполномоченного по правам человека в Белгородской области. В отношении Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Белгородской области такое положение вообще отсутствует, а в отношении Уполномоченного по правам ребенка сформулировано только на уровне принципов (деятельность «уполномоченного...» строится на основе принципов независимости, справедливости, инициативности и т.д.) и не раскрывается, и не уточняется.

Таким образом, двух специализированных региональных омбудсменов стоит вывести из-под влияния главы исполнительной власти на местах – Губернатора и назначать, так же как и Уполномоченного по правам человека в Белгородской области Белгородской областной Думой.

Согласно законодательства, деятельность региональных омбудсменов финансируется за счет бюджета Субъекта Федерации. Такой бюджет утверждается по представлению Губернатора Белгородской областной Думой. Получается, что «уполномоченные...» и их аппараты финансово зависимы от главы исполнительной власти, что негативно сказывается на их самостоятельности и независимости, как одном из главных принципов функционирования. Усматривается необходимость финансирования из Федерального Бюджета для увеличения уровня независимости.

В законодательстве об Уполномоченном по защите прав предпринимателей указывается, что в случае принятия органами государственной власти Белгородской области или органами местного

¹ <http://docs.cntd.ru/document/412300786>

² <http://zakon-region.ru/belgorodskaya-oblast/10602/>

самоуправления нормативных актов, затрагивающих права и интересы субъектов предпринимательской деятельности, они обязаны предоставить «уполномоченному...» копии таких актов в 10-дневный срок. В случае с двумя другими «уполномоченными...» такое положение отсутствует. Усматривается необходимость введения общего правила оповещать «уполномоченных...» в случаях затрагивания прав и интересов жителей Белгородской области, учитывая специализацию каждого. Как и в случае с Уполномоченным по защите прав предпринимателей, стоит установить 10-дневный срок информирования и других «уполномоченных...». Это будет способствовать оперативной реакции «уполномоченного...» и принятию активных мер, в случае, если в новом акте усматривается противоречие существующему законодательству или каким-либо образом нарушаются права и свободы жителей. К тому же, если такой акт улучшает каким-либо образом обеспеченность или гарантии определенной категории граждан, «уполномоченный...» может провести просветительскую работу в кратчайшие сроки. Стоит также до принятия таких законом обеспечить «уполномоченным...» возможность осуществлять правовую экспертизу проектов законов Белгородской области о правах и свободах человека и гражданина, внесенных в Белгородскую областную Думу.

Как общефедеральное, так и региональное законодательство, регулирующее деятельность «уполномоченных...», устанавливает досрочное прекращение полномочий в связи с признанием его безвестно отсутствующим или объявлении умершим. Такое положение вещей является не вполне корректным. В соответствии со ст. 42 Гражданского кодекса Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ гражданин может быть по заявлению заинтересованных лиц признан судом безвестно отсутствующим, если в течение года в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания, а согласно ч. 1 ст. 45 гражданин может быть объявлен судом умершим, если в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания в течение пяти лет, а если он пропал без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, - в течение шести месяцев¹. Становится не понятным, как эта норма будет реализовываться. Минимальный срок для объявления «уполномоченного...» безвестно отсутствующим – 1 год, а при наличии определенных обстоятельств его можно признать умершим после 6 месяцев отсутствия. Получается, что до истечения такого срока Уполномоченный по правам человека не будет выполнять свою главную миссию и свои функции, что негативно скажется на уровне защиты прав

¹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/

жителей области. На практике же «уполномоченный...» будет снят с должности за неисполнение своих трудовых функций. Становится понятным, что такая норма не жизнеспособна.

В законодательстве о требованиях, предъявляемых к кандидатам на должность Уполномоченного по правам человека, содержится такая формулировка «обладать безупречной репутацией, иметь высшее образование, а также познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыт их защиты». В случае с двумя другими «уполномоченными...» усматривается необходимость дополнить требования оценочным понятием «обладать безупречной репутацией». Поскольку, в законодательстве о требованиях, предъявляемых к кандидатам на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей указывается только «высшее образование», а требования к Уполномоченному по правам ребенка указывают на наличие «высшего профессионального образования по педагогической или юридической специальности, навыки работы с детьми или правозащитной деятельности». Также, в случае с Уполномоченным по защите прав предпринимателей следует добавить требование о наличии опыта в предпринимательской сфере или опыта защиты прав и свобод человека и гражданина. Такие требования стоит унифицировать для всех «уполномоченных...», варьируя в части наличия особого опыта для специализированных Омбудсменов.

В общефедеральном законодательстве о деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте федерации право вносить в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации предложения о кандидатуре на должность уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации расширено органами местного самоуправления, правозащитными организациями, иным органам и организациям. Такое право законодатель оставляет на усмотрение субъекта. Указанный подход усматривается практически значимым, поскольку способствует легитимации власти и уменьшает возможность исполнительной власти ставить «своих» омбудсменов.

Уполномоченный по правам человека в Белгородской области назначается сроком на три года. Уполномоченный по защите прав предпринимателей на срок 5 лет. Уполномоченный по правам ребенка назначается на срок, определяемый Губернатором, но не более срока исполнения своих полномочий. Если принимать во внимание все выше сказанное, усматривается необходимость уравнивать такие сроки для всего корпуса Уполномоченных до 3-х лет.

Как видно из главы 2 параграфа 2 уровень загруженности Уполномоченного по правам человека в Белгородской области и его аппарата

весьма существенный. На помощников «уполномоченного...» и на него самого ложится колоссальная нагрузка, а с ростом численности обращений такая нагрузка только растет. Создание корпуса «уполномоченных...» позволило бы такую нагрузку распределить пропорционально и задействовать менее загруженный аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей. Если бы и этого не хватило, аппарат следовало бы расширить либо назначить еще одного специализированного «уполномоченного...» по наиболее актуальной специализации, исходя из текущей ситуации.

Соглашусь с мнением Мархгейм М.В. и Новиковой А.Е., что одним из направлений совершенствования законодательства об Уполномоченном по правам человека, является необходимость внесения в ФКЗ от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ норм, которые будут регулировать взаимоотношения между федеральным и региональными уполномоченными по правам человека. Несмотря на то, что институт омбудсмена в России не находится в вертикальной зависимости, целесообразно наметить направления взаимодействия федерального и региональных «уполномоченных...» для оптимизации их правозащитной деятельности. Формами таких взаимоотношений могут выступать регулярные (ситуативные) форумы, конференции, семинары и т.д. С этой целью возможно создание, например, омбудсменовского партнерства «Ассоциации Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации»¹. Сегодня региональные омбудсмены проводят подобного рода деятельность, но нормативного подкрепления она так и не нашла.

Таким образом, нам есть к чему стремиться в отношении рационализации и усовершенствования деятельности уполномоченных по правам человека. Институт «уполномоченных...» хорошо зарекомендовал себя не только на зарубежной арене, но и в Белгородской 7-летней практике. Необходимость процессов совершенствования статуса Уполномоченных хорошо понятна как на региональном уровне, так и на общефедеральном. Об этом говорят активные действия по внесению изменений в статус Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации на общефедеральном уровне и создание института специализированных «уполномоченных...» в Белгородской области. Процесс совершенствования законодательства субъектов Российской Федерации является более эффективным, поскольку позволяет более оперативно реагировать на необходимость внесения тех или иных изменений с учетом особенностей соответствующего субъекта Российской Федерации. Однако, для того, чтобы

¹ Региональные правовые модели уполномоченного по правам человека и проблемы их реализации в Белгородской области / М.В. Мархгейм, А.Е. Новикова, Монография. – Ростов – на – Дону: Ростиздат, 2009. – С. 93.

оптимизировать в целом работу института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, необходимы коррективы и изменения, как в федеральное законодательство, так и в законодательство субъектов России.

Мальцева Наталья Николаевна,
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

ЗАЩИТА ДО РОЖДЕНИЯ: ПРАВСТВЕННО-ПРАВОВАЯ МИССИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Российская Федерация, конституционно провозглашенная в 1993 г. как социальное государство, возложила на себя ряд обязательств, включая установление всеобщего блага, утверждение в обществе социальной справедливости, обеспечение каждому достойных условий существования, социальной защищенности и ряд других аспектов. Одна из характеристик России – социальное государство – изложена ст. 7 ее Конституции, закрепившая государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства. Считаю целесообразным в рамках данной работы уделить внимание наличествующие в правовой науке дискуссии, сложившейся вокруг темы «материнство».

Материнство, как научная детерминанта, применяется в различных областях знаний. Так, философы рассматривают материнство в качестве уникального феномена, в котором едины природно-генетические механизмы размножения и социокультурные начала¹. Социологи определяют материнство как совокупность особых ролевых, поведенческих установок женщины, направленных на вынашивание, рождение, вскармливание и воспитание ребенка². Медики характеризуют материнство в качестве биологической функции женского организма, направленной на продолжение человеческого рода³. Правоведы дефинируют материнство в контексте конституционной ценности, особого юридического факта, порождающего комплекс прав и обязанностей матери по отношению к ребенку.

Право женщины самостоятельно решать вопрос о материнстве, гарантируемое отраслевым законодательством и закрепленное в ст. 56 ФЗ от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ»⁴, достаточно широкое правомочие, которое охватывает различный спектр

¹ Ариес Ф. Сочинения. М.: Лань, 2003. С. 272.

² Голод С.И. Семья и брак: историко-социологический анализ. СПб., 1998. С.50-51.

³ Мартыненко А.В. Социальная медицина : учебник для бакалавров. М: Юрайт, 2016. С. 167.

⁴ Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Российская газета. 2011, 23 ноября; 2015, 31 декабря.

вариантов репродуктивного поведения, включая искусственное прерывание беременности, использование контрацептивов в целях предотвращения нежелательной беременности, свободное принятие решения относительно количества детей и времени их рождения в браке или вне брака, искусственное оплодотворение ряд других. Акцентируем свое внимание на искусственном прерывании беременности, как одном из возможных и гарантируемых вариантов поведения женщины.

Проблема искусственного прерывания беременности – одна из наиболее древних проблем, исследуемых в рамках медицины, философии, теологии и юриспруденции. Суть неразрешимой дилеммы, вызванной ИПБ, состоит в контрадикторности двух ключевых принципов: «автономии» и «не навреди». Первый принцип предоставляет женщине право распоряжаться своим здоровьем и телом, следовательно, самостоятельно решать вопрос о материнстве. Однако, такое право, предоставляемое женщине, вступает в противоречие с правом внутриутробного младенца на рождение. Указанное обуславливает возникновение не менее насущной проблемы – проблемы о допустимости или недопустимости искусственного прерывания беременности.

В решении данной проблемы общество разделилось на два лагеря: прочойс (англ. *Pro-choice* – «за выбор») и пролайф (англ. *Pro-life* – «за жизнь»). Первые отстаивают право женщины в выборе репродуктивного поведения, включая право на аборт и право на материнство. Вторые – обосновывают необходимость защиты внутриутробных младенцев посредством запрещения практики абортов.

Правомерным и актуальным становится вопрос: кто или что есть эмбрион? С относительной условностью можно сказать, что научное сообщество также разделилось на два лагеря. Одни исследователи определяют эмбрион как «клон жизнеспособных клеток, которые при сохранении беременности в процессе развития превращаются в человека», часть организма матери¹. Другие, напротив обосновывают тезис о человеческой индивидуальности эмбриона с момента оплодотворения или с достижением определенного этапа гестации². Позволим себе некоторое рассуждение относительно представленных подходов.

Определение женщины и ее нерожденного ребенка (в качестве части ее тела) как одного субъекта находит обоснование в сложившейся идеологии –

¹ Романовский Г.Б. Правовая охрана материнства и репродуктивного здоровья. Монография. М.: Проспект, 2016. С. 133.; Кощеева А.А. Право на жизнь в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 9.

² Зайцева А.М. Начало человеческой жизни как граница конституционной правоспособности // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 10. С. 17; Палькина Т.Н. Проблемы реализации права на жизнь // Социальное и пенсионное право. 2008. № 4. С. 4.

идеологии либерализма. Инициализированная на ее основе «суб-идеология репродуктивных прав», позиционирует нежеланных детей, находящихся в утробе матери, как «непрошенным, нежеланным паразитом на теле другого человеческого существа». Человеколюбие, рядящееся в истоках либерализма, демонстрирует человеконенавистничество. С точки зрения юриспруденции данный подход не получил достаточной аргументированности, так как современное состояние генетики, медицины и биотехнологий в корне меняет сложившиеся представления о пренатальной стадии развития эмбриона (о чем будет сказано ниже). Аналогичных воззрений придерживается И.В. Понкин, который уверен: «Позиционирование плода как собственности матери необоснованно обесценивает его, представляет собой идеологически мотивированный ревизионизм прав ребенка ... не имея под собой веских юридических и фактических оснований»¹.

В последнее десятилетие все большее число правоведов присоединяются к концепции о необходимости охраны нерожденной жизни посредством правовых норм, признания за внутриутробным младенцем конституционной правоспособности, включая право на жизнь. Отметим, что в зарубежном законодательстве ряд государств не только признают правовой статус нерожденного ребенка, но и защищают его. Так, Конституция Венгерской Республики в ст. II провозгласила, что «... жизнь плода будет защищена с момента зачатия»²; Конституция Ирландской Республики ч. 3 ст. 40 установила, что «Государство признает право на жизнь нерожденного ... гарантирует в своих законах уважение и, насколько это возможно, защищает и поддерживает своими законами это право»³. В ст. 15 Основного Закона Словацкой Республики закреплено, что «... человеческая жизнь достойна охраны еще до рождения»⁴. Аналогичная формулировка содержится в ч. 1 ст. 6 Хартии основных прав и свобод Чешской Республики⁵.

В современной юриспруденции многие исследователи обращают взоры на обсуждение проблемы прав внутриутробных младенцев, отстаивая индивидуальности и человеческое бытие эмбриона. Данная позиция в полной мере отражена в научных изысканиях Л.А. Шариной: «Право на жизнь должно подразумевать защиту человеческой жизни с момента зачатия. Всякое посягательство на жизнь формирующейся человеческой личности является

¹ Понкин И.В. К вопросу о правах маленького пациента – ребенка на пренатальной стадии развития // Право и государство в современном мире: состояние, проблемы, тенденции развития: Материалы международной научно-теоретической конференции – III Международные «Мальцевские чтения» – памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, члена-корреспондента РАН, д.ю.н., проф. Г.В. Мальцева. Белгород: ГиК, 2016. С. 68.

² Конституции государств Европы. В 3-х томах. Т. 1 / Под общ. ред. Л.А. Окунькова. М.: Норма, 2001. С. 523.

³ Там же. С. 775.

⁴ Там же. С. 107.

⁵ Конституции государств Европы. В 3-х томах. Т. 3 / Под общ. ред. Л.А. Окунькова. М.: Норма, 2001. С. 511.

нарушением этого права. Современные международные и национальные юридические акты закрепляют и охраняют жизнь и права ребенка, взрослого и пожилого человека. Эта же логика защиты человеческой жизни должна распространяться на ее отрезок от момента зачатия до появления на свет»¹. В целом соглашаясь с такой защитительной позицией данного автора, а также поддерживая специалистов в области биоэтики и медицины, что необходимо оценивать любые действия по отношению к эмбриону человека с точки зрения моральных принципов, считаем, что определение «момента зачатия» весьма проблематично даже медицинскими методами.

Отметим, что эмбриологией и биомедициной опровергнута точка зрения, что эмбрион является частью тела матери. Обоснованием этому следующие аспекты: генетический материал эмбриона отличен от генетического материала матери; плацента («детское место») не врастает в стенку матки; «плацентарный барьер» защищает будущего ребенка, не пропуская большинство заболеваний матери; кровь эмбриона и матери отлична по составу и группе и не может проникать внутрь друг друга². Не менее интересны аргументы об отличном от материи статусе эмбриона, приводимые американским врачом-гинекологом Б. Натансоном. Его кинолента «Безмолвный крик», снятая в процессе проведения аборта трехмесячного эмбриона, еще раз доказывает, что зародыш предчувствует опасность со стороны abortивных инструментов, т.к. его движения становятся значительно быстрее, тревожнее. Его сердцебиение учащается до двухсот ударов в минуту, он широко открывает свой маленький, едва приобретший очертания, рот, словно «кричит безмолвным криком»³. Изложенное позволяет сделать вывод, что современное состояние медицины, эмбриологии, генетики переворачивает всю систему представлений о статусе внутриутробного младенца. Если в первой половине XX в. об ультразвуковой диагностики плода было мало известно, то уже с 70,-х гг. развитие медицинских технологий (в частности, появление УЗИ) позволило наглядно продемонстрировать процесс беременности, положение и движение плода, его развитие. XXI в., принеся продукты научно-технической революции, подтверждает тезис о том, что современное право решительно определяет иной рубеж жизни человека.

Что касается российского законодателя, то он занял иную, чем представленную выше, умеренную позицию, отказавшись от признания за

¹ Шарнина Л.А. Состояние и задачи реализации, обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 1. С. 35.

² Попов Д.В. Эмбриология о начале человеческой жизни. [Электронный ресурс]. URL : <http://www.noabort.net/node/64> (дата обращения: 05.05.2016)

³ Kolb, E. Basic Books: Bernard Nathanson's Story [Электронный ресурс]. URL: <http://leavenfortheloaf.com> (дата обращения 05.05.2016)

внутриутробным младенцем права на жизнь. Федеральное законодательство гарантирует право женщины самостоятельно решать вопрос о материнстве, предоставляя ей возможность проведения искусственного прерывания беременности по собственному желанию¹. Соответственно, ст. 56 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» рассматривает искусственное прерывание беременности как право каждой женщины. Данная позиция получила широкое распространение и в отечественной юриспруденции. Многие правоведы уверены, что право на жизнь принадлежит только конкретному субъекту – рожденному лицу. При этом юриспруденция не дает точного ответа относительно определения начального момента человеческой жизни. На рубеже XIX-XX вв. данная проблема получила «второе дыхание». Так, например, специалисты в области уголовного права определяют, что «началом жизни принято считать начало физиологических родов², «... момент, когда констатируется полное изгнание или извлечение продукта зачатия из организма беременной»³, « ... момент появления из организма роженицы части тела младенца, имеющего сердцебиение»⁴.

Безусловно, обе точки зрения имеют право на существование, но все же коллизия между правом внутриутробного младенца на жизнь и правом женщины свободно распоряжаться своим телом не может быть разрешена идеальным образом, так как в данном случае сохраняется «зона турбулентности». Это обоснованно относит вопросы «должны ли эмбрионы иметь право не быть убитыми?» и «можно ли заставить женщину вынашивать нежелательного ребенка даже ценою собственного здоровья и жизни?» к числу «вечных» в правовой и многих других науках.

Проведенное исследование склоняет присоединиться к тем правоведам, которые рассматривают искусственное прерывание беременности на поздних этапах гестационного периода, как детоубийство. Вместе с тем, такая точка зрения не безосновательна: специалисты в области биоэтики, медицины, неонатологии, эмбриологии доказали, что жизнь человека начинается с момента оплодотворения. Внутриутробный младенец обладает особым онтологическим статусом: он – будущей человек, и несмотря на то, что его положение не является юридически определенным, а право на жизнь –

¹ См.: ст. 56, Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Российская газета. 2011, 23 ноября; 2015, 31 декабря.

² Кругликов Л.Л. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.И. Чучаева. 2-е изд., испр., перераб. и доп. М.: КОНТРАКТ, ИНФРА-М, 2010. С. 121.

³ Красиков Ю.А. Уголовное право России / Под ред. А.Н. Игнатова, Ю.А. Красикова. Т. 2. М.: НОРМА, 2007. С. 94.

⁴ Пудовочкин Ю.Е. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.В. Бриллиантова. 2-е изд-е, перераб. и доп. М.: Проспект, 2015. С. 114.

юридически бесспорным, государство, общество, его потенциальные родители должны относиться к нему с должным вниманием и уважением, придавая ему значение общественной ценности.

Представляется, что данные вопросы должны быть в фокусе развития социального государства.

Скопенко Олег Романович,
студент Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

ПОСЯГАТЕЛЬСТВА НА ПРАВА И СВОБОДЫ КАК УГРОЗА СОЦИАЛЬНОМУ ГОСУДАРСТВУ

Со дня введения действующего Основного закона – Конституции Российской Федерации, прошло уже более двадцати лет. Но интерес к проблеме развития и реализации одного из главных конституционных институтов – прав и свобод человека, провозглашенных ею как высшая ценность, подлежащая признанию, соблюдению и защите государством, неумолимо растет.

На первый взгляд, перечень конституционных норм и прав и их конституционные гарантии безупречны. Однако, если коснуться реализации, то ситуация далеко не безоблачна – конституционные и законодательные гарантии нередко нарушаются. Сплошь и рядом возникают ситуации, когда право есть, а блага нет, законы принимаются и действуют, а цели их не достигаются, вступая в противоречие с Конституцией Российской Федерации. Практика реализации принципов и норм Конституции Российской Федерации, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина наглядно показала, что прогресс в данной области идет очень медленно, сопряжен с большими трудностями, часто сопровождается издержками в виде посягательств на права и свободы, что представляет реальную угрозу современному конституционному строительству. Поэтому сегодня хочется обратить внимание на то, что существенного положительного сдвига в сфере реализации правозащитных норм и принципов по защите конституционных прав и свобод, к сожалению, не достигнуто.

Обращение к данной теме определено тем, что в современном правовом государстве права и свободы представляют собой особый юридический и социальный институт, выступающий главным показателем достижения демократического общества, его визитной карточкой. Права человека превращаются в реальную ценность только тогда, когда они надежно

гарантированы и защищены. Отсюда вытекает потребность в предотвращении посягательств на права и свободы человека, в формировании особой правозащитной системы.

Важнейшим показателем духовного, культурного, политического, социального и экономического здоровья страны является отношение к правам и свободам человека. Соответственно, необходим непредвзятый, всесторонний анализ всех аспектов посягательств, восстановления и защиты прав человека, чтобы дать адекватную современным вызовам оценку в этой чувствительной сфере. Безусловно, требуется критический взгляд на действующее российское законодательство, направленное на обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина в России, с целью предотвращения попыток посягательств властей усложнить, сузить, перекрыть возможность пользования правами.

Ученые-правоведы определяют Конституцию Российской Федерации следующим образом: «Конституция – не литературное произведение, а строгий юридический документ. Его смысл не в том, чтобы до предела насытить текст красивыми фразами из международно-правовых актов о правах человека. Конституция должна опираться на традиции и реалии собственной страны, ее нормы, особенно если это касается прав человека, действительно призвана давать человеку возможность жить по меркам цивилизованного мира. Иначе вся правовая система будет оставаться ущербной и неполноценной»¹. Конституция – это стратегический план, а законы – это тактические шаги развития стратегического плана, которые не должны умалять и ограничивать конституционные права и свободы.

Без сомнения, права и свободы человека легко провозглашаются на бумаге, но трудно реализуются в жизни. Как показывает статистика, наблюдается рост количества граждан, обратившихся в государственные органы с сообщениями о посягательствах на свои права, с просьбами об их охране и защите. Так, в 2015 году в приемную Уполномоченного по правам человека на личный прием обратились более 4 тысяч граждан как Российской Федерации, так иностранных и лиц без гражданства. Более 8500 обращений поступило по телефону информационно-справочной службы, из них 7600 – через интернет-приемную Уполномоченного. Больше всего нарушений прав человека было выявлено по следующим вопросам: 32,1% – нарушение прав в уголовном судопроизводстве (в т.ч. жалобы на приговоры, постановления и определения суда, нарушение права на защиту, нарушения в ходе дознания и предварительного следствия); 18,3% – нарушение жилищных прав человека;

¹ См: Мартышин О.В. Российская Конституция 1993 года и становление новой политической системы // Государство и право. 2004. №10. с.36.

11,2 % – нарушение прав человека в местах принудительного содержания (в частности, жалобы на условия отбывания наказания в исправительных учреждениях); 6,9% – нарушение прав в сфере социальной защиты и здравоохранения; 4,6% – нарушение трудовых прав¹.

Чтобы сократить процент данных нарушений, необходимо понимать, что человеку нужны не только гарантии от нарушений его прав, но и от посягательств на них. Посягательства на права человека могут выражаться в попытках, намерениях ограничить, умалить права, превратить их в пустую формальность. Чаще всего такие попытки исходят от бюрократизированной государственной власти. Она стремится навязать свой собственный интерес как интерес всеобщий. У чиновников возникает монополия на компетентность, которая ставит «простых» людей в ранг просителей! Права должностных лиц толкуются расширительно, тем самым сужая рамки прав и свобод обычных граждан. Обязанности и запреты для чиновников могут не подкрепляться реальными санкциями. Их власть обеспечивается надежными материальными, организационными и идеологическими гарантиями. Поэтому конституционная система защиты прав и свобод человека и гражданина должна своевременно и четко реагировать на любое посягательство властей, которые пытаются усложнить, сузить, перекрыть возможности пользования правами; сократить объем и ухудшить качество соответствующих гарантий; освободить государственные органы от их конституционной обязанности признавать, соблюдать и защищать права человека².

Как показывает многолетний опыт, многие служители Фемиды не руководствуются в своей работе положениями Конституции Российской Федерации. Они считают, что Конституция необходима только для того, чтобы на ее основе принимать федеральные законы, которые они уже и будут использовать при принятии решений. И никто не берет во внимание то, что Конституция РФ имеет высшую юридическую силу и абсолютный приоритет над федеральными законами.

«Простому» человеку трудно противостоять посягательствам властей и государственных органов на его права. Примером могут служить попытки российского правосудия сузить рамки конституционных гарантий, вводя антиконституционные изобретения, противоречащие Основному закону РФ. Судьи идут на некоторые уловки при вынесении приговоров, вводя такое понятие как возможность нарушать федеральный закон «несущественно», в то время как часть 2 статьи 50 Конституции Российской Федерации указывает на

¹ См: Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год от 22.03.2016. [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.ombudsmanrf.ru>.

² См: Мархгейм М.В. Конституционная система защиты прав и свобод человека и гражданина: Дисс...соиск...докт.юр.наук. – М., 2005. – 385 с.

то, что доказательства, полученные в случае нарушения положения федеральных законов, не допускаются к их использованию при осуществлении правосудия¹. Приведем пример, когда по делу Бойко О.Ю. основные доказательства были получены с нарушением ч. 3 ст.184 УПК РФ, которая гласит: «Личный обыск лица производится только лицом одного с ним пола»². Фактически обыск девушки проводили мужчины. Получается, что Бойко О.Ю. не должна была понести наказания. Но судьи изобрели выход из положения, признав в данном случае нарушение федерального закона «несущественным», тем самым намеренно ограничив обвиняемого в его правах. Факт нарушения Конституции Российской Федерации на лицо. И если он есть, его нельзя положить в основу приговора или судебного решения, нарушая тем самым конституционные гарантии.

Согласно ст.19 Конституции Российской Федерации все равны перед законом и судом, государство гарантирует равенство прав и свобод человека независимо от происхождения, имущественного и должностного положения. Поэтому попытки разделения судопроизводства на два уровня в зависимости от отношения человека к элите или рядовым осужденным является ярким примером посягательств на конституционные нормы и принципы. Вспомним дело Е. Васильевой, которое совсем не вписывается в представление о неотвратимости и справедливости наказания, о нормах нравственности и морали. Она «содержалась» в колонии чуть больше месяца и стремительно получила отличную характеристику, в то время как многим осужденным по аналогичным делам, не обремененным известностью и близостью к власти, было отказано в условно-досрочном освобождении из-за недостаточного времени нахождения в данном учреждении³.

Необходимо отметить также игнорирование судьями положений ч. 3 ст. 49 Конституции России, в которых говорится, что все «неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого». Фактически в России твердо укоренился принцип: «Лучше посадить 10 невиновных лиц, чем освободить одного виновного». Примером может служить дело В. Коэна, когда полицейские пытками и угрозами заставили молодого человека наговорить на себя и, не имея основательных доказательств, обвинили его в убийстве.

Как показывает практика, не всегда правоохранительные органы в состоянии защитить человека от наиболее распространенных посягательств на его права. Более того, в ряде случаев они сами становятся опасным

¹ См: Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм. и доп. от 21.07. 2014) [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru>.

² См: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. – М.: Проспект, КноРус, 2016. – 256 с.

³ См: Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год от 22.03.2016 [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.ombudsmanrf.ru>.

источником умаления гражданских прав для населения. Правозащитная несостоятельность правоохранительных органов представляет явную угрозу конституционным правам и свободам. По мнению ряда правозащитных организаций, продолжают иметь место случаи незаконного возбуждения уголовных дел и вынесения обвинительных приговоров по спровоцированным преступлениям. Как утверждают правозащитники, остается запутанным тяжелейший клубок острых проблем в системе исполнения наказаний, соблюдения прав заключенных. Очень часто является нормой применение незаконных методов дознания и следствия. В частности, Председатель Общероссийского общественного движения «За права человека» отмечает факты насилия и пыток в уголовно-исполнительной системе. Избиения задержанных, пытки подследственных – это часто общеизвестные, но, трудно доказуемые факты, которые являются прямыми посягательствами на основополагающие права человека - права на жизнь и личную неприкосновенность. Как правило, указанные факты не находят подтверждения, и лишь в исключительных случаях дело доходит до суда. Далеко не всегда происходит расследование случаев смерти в местах лишения свободы. Часто имеют место попытки выдать возможные убийства за несчастные случаи. В этой связи большой общественный резонанс вызвал проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О полиции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», наделяющий полицию, по сути, безграничными полномочиями, предоставляемыми по усмотрению полицейского начальства. Уполномоченным по правам человека эти изменения были признаны недопустимыми, ставящими под сомнение конституционный принцип верховенства закона¹.

В сфере исполнительного производства примером посягательств на права граждан выступают нормы Федерального закона от 28 ноября 2015 года № 340-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», наделяющие службу судебных приставов-исполнителей полномочиями принимать самостоятельное решение об ограничении права должника на управление транспортным средством². Считаем, что указанные положения данного закона носят антиконституционный характер, т.к. посягают на

¹ См: Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год от 22.03.2016 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.ombudsmanrf.ru>.

² См: О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 28.11.2015 № 340-ФЗ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru>.

беспрепятственное использование принадлежащего ему имущества, на свободу передвижения, на благосостояние его самого и его семьи.

Острой проблемой по-прежнему остаются посягательства на права граждан, страдающих психическими расстройствами. Действенным механизмом решения данной проблемы является создание специальной независимой службы, предусмотренной Законом «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» для предотвращения злоупотреблений в области психиатрии.

Одной из самых значимых на сегодняшний день остается проблема посягательств на жилищные права. Вызывает большие споры Федеральный закон №271-ФЗ о капитальном ремонте, согласно которому собственники многоквартирных домов обязаны платить за капремонт. Согласно статье 55 Конституции Российской Федерации запрещается издавать законы, отменяющие и умаляющие права и свободы человека и гражданина¹. Положения данного закона можно считать прямым посягательством на права собственников. Они противоречат Конституции России, ГК РФ, закону «О некоммерческих организациях», Жилищному кодексу и другим законам. В Конституции прописано, что граждане отвечают за сохранность своего жилища. Никто не вправе заставить человека накапливать свои средства определенным образом, как предлагает данный закон. Обязательность данных платежей является нарушением закона «О некоммерческих организациях». Фонды на капремонт являются некоммерческой организацией и утверждаются на основе добровольных имущественных взносов². Кроме того, закон о капремонте разрешает использование собранных средств с одного дома на ремонт другого, а это противоречит ГК РФ, положения которого не предполагают содержание и ремонт чужого имущества³. Кроме того, попытки применять начисление пени за еще не оказанные услуги противоречат основам гражданского права, а также Закону «О защите прав потребителей»⁴.

Можно предположить, что экономический кризис, спровоцированный падением цен на нефть и санкциями, введенными Западом, ощущение усиливающейся внешней угрозы, отразились на динамике соотношения прав человека и обеспечение их гарантий. Законодатель ищет пути экономии бюджетов различных уровней, тем самым внося поправки в законы, которые

¹ См: Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм. и доп. от 21.07.2014). [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru>.

² См: О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 09.03.2016). [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru>.

³ См: Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая, вторая, третья и четвертая. – М.: Проспект, КноРус, 2015. – 640 с.

⁴ См: О защите прав потребителей: Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 13.07.2015). [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru>.

сокращают объем и ухудшают качество соответствующих конституционных гарантий. Примером могут служить внесенные поправки в закон о ветеранах № 5-ФЗ, которые сократили льготы, финансируемые из регионального бюджета¹, также изменения в пенсионном законодательстве, касающиеся работающих пенсионеров, которым раньше, как и всем пенсионерам, производилась индексация пенсии, а теперь они этой возможности лишились.

Подытоживая, подчеркнем, что права человека – это не роскошь, а средство на пути к формированию демократического гражданского общества, достойный ответ вызовам современного мира. Посягательства на права человека являются существенным шагом назад на этом пути. Поэтому, для надлежащей реализации прав и свобод человека и гражданина, устранения посягательств на них, эффективной работы конституционной системы их защиты необходима не только стабилизация социально-экономической и политической обстановки в стране, конструктивная демократизация всех сторон общественной и государственной жизни, безусловное соблюдение существующих норм и принципов в области прав человека всеми органами и должностными лицами, повышения правовой культуры населения России, но и конституционно-ответственное, нравственно-взвешенное формулирование оценок, предложений, выводов, прежде всего, со стороны представителей публичных структур, в которых, по идее, сконцентрирована политическая элита российского государства.

Несмотря на существующие сегодня внешнеполитические и экономические сложности, было бы разумно не экономить на людях, а, напротив, инвестировать в них, в их права, культуру, образование и здравоохранение, приумножая человеческий капитал. Ведь именно он и есть основной ресурс и источник развития России. Приоритет соблюдения прав человека в любых условиях и при любых обстоятельствах может создать фундамент, необходимый для устойчивого развития страны и достижения баланса интересов личности, общества и государства в соответствии с ценностями и основами конституционного строя России.

¹ См: О ветеранах: Федеральный закон от 12.01.1995 г. №5-ФЗ. (ред. от 14.12.2015) [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru>.

Скребов Иван Владимирович,
студент Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

ПОДДЕРЖКА БЕДНЫХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ КАК НАПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Проблема формирования и развития социальной политики государства всегда актуальна, однако исследований, посвященных этой важной политико-философской теме, достаточно мало. Анализируя научную литературу, можно сделать вывод о том, что существуют лишь различные разрозненные публикации по отдельным направлениям данной темы, а единого труда, который бы затрагивал все проблемные вопросы, не существует. В настоящее время происходят в Российской Федерации различные довольно-таки сложные процессы, которые, в первую очередь, затрагивают общественные интересы. Мы наблюдаем такую ситуацию: происходит болезненная ломка стереотипов, которые устоялись, появляются новые школы и направления, разрабатывающие вопросы, затрагивающие социальную политику государства. Исходя из этого, возможно, приходит более взвешенная оценка тех изменений, которые сейчас происходят в нашей стране, через призму социального государства.

Социальная политика государства – это одно из направлений деятельности государства, обязательно приводимое в действие в соответствии с Конституцией Российской Федерации, иными нормативно-правовыми актами, состоящее в урегулировании социально – экономических условий жизни общества. Если же говорить о сути социальной политики, то она, прежде всего, выражается в поддержании нормальных отношений между социальными группами, в повышении уровня благосостояния граждан, в формировании дополнительных социальных гарантий, которые выступают стимулом для общественного производства. Как подчеркнул В.В. Путин, «социальная политика имеет несколько целей, несколько измерений... Справедливое устройство общества, экономики – главное условие нашего устойчивого развития»¹. В этом контексте В.Д. Зорькин отмечает: «...социальная политика, основанная на принципе социального государства, – это конституционно-правовая обязанность государства гарантировать и

¹ Путин В.В. Строительство справедливости. Социальная политика для России // Комсомольская правда. 2012, 13 февраля.

защищать социальные права в качестве основных и неотчуждаемых прав на основе правовой справедливости»¹.

Социальная политика государства выступает одной из частей тех мероприятий, которые проводятся для урегулирования условий общественного производства, но нельзя не отметить тот факт, что она тесно связана с общеэкономической ситуацией в нашей стране в целом.

Именно поэтому, не смотря на множество целей социальной политики, остановимся более подробно на одной, которая затрагивает миллионы людей в нашем государстве – это поддержка бедных слоев населения. В научной литературе под бедностью понимают такое экономическое положение семьи или отдельного индивида, при котором данные слои населения не располагают ресурсами (деньги, товары, имущество) для удовлетворения своих минимальных потребностей (питание, одежда, жилище). Причем, хотелось бы отметить то, что состояние бедности характеризуются длительным отсутствием ресурсов к существованию, которые не компенсируются ни сбережениями, ни временной экономией на дорогостоящие товары или услуги.

В законодательстве Российской Федерации существует следующий подход к определению бедности, который базируется на концепции абсолютной бедности: к бедным относятся домохозяйства и одиноко проживающие граждане с доходами ниже стоимости прожиточного минимума. Согласно статье 1 Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»² потребительская корзина – это минимальный набор (в натуральном выражении) продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности, а прожиточный минимум – это стоимостная оценка потребительской корзины, а также обязательные сборы и платежи.

Понятно, что в настоящее время многие утрачивают веру в то, что возможна такая ситуация, когда не будет бедных граждан, многие относятся с долей скептицизма к социальным направлениям политики Российской Федерации. Так, политолог, Сергей Кара Мурза писал: «Борьба с бедностью – это... миф общегражданского значения, какими были когда-то «гласность» и «ваучеризация»³. Но закрывать глаза на данную глобальную проблему тоже неправильно будет, так как по статистике число бедных людей растет и к

¹ Зорькин В.Д. Права человека в контексте глобальной юриспруденции // Журнал конституционного правосудия. 2009. № 2. С. 12.

² Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» // Справочная система КонстиультантПлюс

³ Кара Мурза С.Г. Потерянный разум. Алгоритм; Москва; 2005.

нынешнему году уже преодолело отметку в двадцать три миллиона граждан. Так, в России в настоящее время проводится два основных вида деятельности, дабы избежать дальнейшего роста уровня бедности и постараться его снизить.

Во-первых, это выражается в создании таких условий, чтобы все семьи с трудоспособными взрослыми на трудовой основе смогли самообеспечить достойный уровень благосостояния. Во-вторых, формируются системы для поддержки наиболее социально уязвимых групп граждан, среди которых можно выделить такие группы населения, как пенсионеры, инвалиды, семьи в экстремальных ситуациях и т.д.

Кроме того, большой потенциал в борьбе с бедностью выражается в развитии партнерских отношений между такими субъектами, как работодатель, профсоюз и государство. Причем, прежде всего, должна быть повышена роль профсоюзов и государства, ведь именно они обеспечат защиту трудовых прав работников инвалидов, беременных женщин, работников из неполных семей и т.п. По нашему мнению, необходимо кардинальным образом пересмотреть и сократить часть уже существующих льготников, чтобы в первоочередном порядке поддержать самое бедное население, которое по объективным причинам вообще не имеет дохода, но при этом не поощрять, так называемое, социальное иждивенчество.

Помимо вышеизложенных видов деятельности, в нашей стране активно выполняются другие задачи, которые косвенным образом влияют на уровень бедности в Российской Федерации. Среди них можно выделить следующие направления: создание условий для роста производства и, соответственно, тем самым для увеличения денежных доходов населения; поддержание макроэкономической стабильности; проведение антиинфляционной политики; увеличение минимального размера оплаты труда; разработка социальных программ и механизмов их реализации; повышение адресности социальной политики и разработка специальных мер, направленных на ликвидацию очагов глубокой бедности. Однако это все теоретические аспекты, что же конкретно применяется государством для поддержки малоимущих граждан? А меры социальной поддержки малоимущих семей установлены Федеральным законом «О государственной социальной помощи»¹, рядом других федеральных и региональных нормативно-правовых актов, которыми предусмотрены: субсидия родителям на оплату детского сада; государственная социальная стипендия студентам, доход на одного члена семьи которых меньше установленного прожиточного минимума в

¹ Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» // Справочная система КонсультантПлюс

среднем по РФ; социальная доплата к пенсии пенсионерам; социальная материальная помощь отдельным категориям малоимущих граждан; ежемесячные денежные выплаты при рождении третьего ребенка до достижения возраста трех лет в регионах и ряд других мер.

Что касается авторского пути решения данной проблемы, то можно выделить следующие моменты. Во-первых, в настоящее время появилась относительно новая сфера, как личные финансы в банке. Однако по всей России пятая часть населения не имеют вкладов в банках и больше половины из этого числа находятся на грани или уже за чертой бедности. Это объясняется различными причинами: возможно люди не понимают преимуществ вкладов в банк, либо сам факт хранения денежных средств кажется им несправедливыми, либо нежелание граждан тратить свое личное время на оформление документов. Но ведь это может спасти граждан от достижения уровня бедности. Ведь, неоспоримым является тот факт, что распоряжаться денежными средствами, которые «под рукой» проще, чем теми, которые на счетах в банковских учреждениях. Но возможна и такая ситуация, что некоторым домашним хозяйствам просто нечего сберегать в банке, а все уходит на удовлетворение первичных потребностей – в этом случае данное решение не поможет.

Во-вторых, порой складывается такая ситуация, когда люди не могут принять социальную помощь от государства в связи с определенными барьерами. Основным барьером, как правило, служит неприятная многим гражданам процедура проверки статуса бедности (посещение места жительства сотрудниками социальных органов, «бесконечный» сбор документов, подтверждающих неблагополучное состояние и т.д.). Но данный вопрос необходимо решать с долей осторожности, выработать оптимальные условия проверки статуса, ведь если сильно расслабить данный механизм, то государство само даст основание для увеличения бедности. Так, в некоторых странах матери-одиночке гораздо выгоднее содержать ребенка одной, чем воспитывать в полноценной семье. А причина кроется в социальных трансфертах, которые снижают стимулы для производительной работы у недобросовестных представителей бедности.

В заключении хотелось бы сказать о том, что российское государство старается поддерживать бедные, социально незащищенные слои населения, разрабатывая новые социальные пособия и направляя их гражданам. При этом сохраняется ряд проблем, касающихся прежде всего механизма предоставления данных преимуществ, которые только ждут своего решения.

Хоборова Карина Романовна,
студентка 2 курса Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

ГАРАНТИИ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ РИСКОВ

Закреплённое в ст. 7 Конституции положение о том, что Россия является социальным государством, ориентирует политику законодателя на создание условий, которые бы обеспечивали достойную и стабильную жизнь человека. Однако существует вероятность наступления событий, подрывающих финансовое благосостояние и ставящие человека в такую ситуацию, где необходима помощь государства в социально-обеспечительном плане. Подобные события именуют социальными рисками. В российском законодательстве под социальным риском понимается предполагаемое событие, влекущее изменение материального и (или) социального положения работающих граждан и иных категорий граждан, в случае наступления которого осуществляется обязательное социальное страхование¹.

Примерами таких рисков могут выступать: временная нетрудоспособность; трудовое увечье; профессиональное заболевание; беременность и уход за ребёнком; инвалидность; наступление старости; потеря кормильца; признание безработным; смерть застрахованного лица или нетрудоспособных членов его семьи, находящихся на его иждивении.

Опасность социальных рисков заключается в том, что никто не может быть застрахован от их наступления, и не существует полной уверенности в том, что такие риски точно ни случатся. Последствия, которые проявляются в связи с наступлением этих рисков, ставят человека в затруднительное положение, и именно здесь проявляется сущность социального государства – оказание помощи и поддержки социально уязвимым слоям населения.

Социальными признаются такие риски, которые возникают по причинам общественного характера и защищаться от которых индивидуально в большинстве случаев невозможно. Учитывая это обязательство, государство должно устанавливать критерии достаточного социального положения людей в случае наступления различных видов социальных рисков. И при отклонении от установленной нормы принимать меры социальной защиты в соответствии с определенными социальными гарантиями. В этой связи «риск» и «социальные гарантии» являются неразрывными понятиями, между

¹ Федеральный закон от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ (ред. от 01.12.2014) «Об основах обязательного социального страхования» // Справочная система КонсультантПлюс

которыми явно прослеживается причинно-следственная связь, так как появление одного влечет за собой и другое.

В п. 2 ст. 7 Конституции Российской Федерации закреплены гарантии обеспечения социальных рисков. Законодатель выражает данные гарантии в виде системы социальной защиты населения. Она является одним из важнейших компонентов социального государства, обеспечивая материальную и социальную поддержку тем слоям населения, которые в силу объективных причин не могут самостоятельно обеспечить своё существование.

Такие гарантии социальных рисков могут иметь различные формы выражения, в зависимости от той социальной политики, которую реализует государство. Также, на существование различных форм влияет источник финансирования. Различают государственные и негосударственные формы. В качестве примера первого выступают доступное здравоохранение; система социальных стимуляторов в виде льгот, субсидий, рассрочек, бесплатно или частично оплачиваемых услуг; доступное образование; пенсионное обеспечение; система социального обслуживания и предоставления социальных услуг; нормативные ограничения, не позволяющие последствиям рыночных механизмов достичь социально опасного уровня. Для этого государство регулирует минимальный уровень оплаты труда, гарантирует минимально допустимые ставки налогов, гарантирует минимальное бесплатное образование и медицинское обслуживание. В качестве второй – добровольное социальное страхование; благотворительность; частные системы здравоохранения, негосударственные пенсионные фонды др.

Вся система социальной защиты включает три основных формы: социальное обеспечение, социальное страхование и социальную помощь. Социальное обеспечение – форма выражения социальной политики государства, направленная на материальное обеспечение определённой категории граждан из средств государственного бюджета и специальных внебюджетных фондов в случае наступления событий, признаваемых государством социально значимыми с целью выравнивания социального положения граждан по сравнению с остальными членами общества¹. Социальное страхование представляет собой защиту трудоспособного населения от социальных рисков на основе коллективной солидарности при возмещении ущерба. Социальная помощь характеризуется предоставлением социально-уязвимым группам населения, не способным в силу тех или иных причин обеспечить себе доход. Помощь осуществляется как путем денежных,

¹ Аракчеев В.С., Агашев Д.В., Гречук Л.А. Право социального обеспечения России Часть 1: учебное пособие. – Томск: Изд-во НТЛ, 2006. С.31. — М.: Изд-во НТЛ, 2006, 2006. — С. 31.

так и натуральных выплат (бесплатные обеды, одежда) и финансируется за счет общих налоговых поступлений. Как видно из содержания понятий, каждое составляющее данной системы хотя и представляет собой вполне самостоятельный элемент, но только лишь в комплексе способно обеспечить реальную помощь и поддержку социально нуждающемуся населению.

Говоря о социальном государстве как таковом, справедливо отметить, что данное понятие является идеализированным, предполагающим концепцию о некоей идеальной модели. Российская Федерация стремится к данному идеалу, что находит выражение, помимо прочего, в законодательстве о социальной защите населения. Не только лишь закрепление возможных социальных рисков, но и реальная гарантия их предотвращения позволяет говорить о Российской Федерации, как государстве, имеющем социально-направленную политику. Существующая гарантированность предотвращения социальных рисков является реальным показателем осуществления социальной политики государства.

Чиркова Екатерина Владимировна,
магистрант кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм
(Белгород, Россия)

ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ЦЕЛЯХ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ В РОССИИ

Существенную роль в защите конституционных прав граждан и реализации социальных программ в обществе играет «третий сектор» - совокупность неправительственных правозащитных организаций, целью деятельности которых является защита прав и свобод граждан, оказание им необходимой юридической помощи, осуществление правозащитного мониторинга.

Презумпция независимости является важнейшим принципом в деятельности НПО, как неотъемлемого элемента гражданского общества. Этот принцип предполагает, что к НПО следует относить только такие организации, которые способны действовать независимо от всех субъектов общественных отношений. Основой этого принципа является политическая независимость НПО от органов власти. НПО способна выполнять функции защиты прав человека, вести содержательный диалог с представителями властных структур, если она юридически и политически автономна от

вмешательства государственной власти или представительного органа в ее работу.

Однако приходится по-прежнему констатировать, что в России не вполне сложилось характерное для развитого гражданского общества конструктивное взаимодействие государственных структур и НПО. Существует и время от времени остро проявляется взаимное недоверие и даже враждебность¹. С одной стороны, властные институты в России пытаются дискредитировать деятельность отдельных НПО, не всегда воспринимают их как равных партнеров, особенно тогда, когда эти организации открыто критикуют их деятельность. С другой стороны, некоторые НПО вопреки установленным правозащитным принципам политизируют свою деятельность, идут на сознательную конфронтацию с органами государственной власти. В результате в обществе возникает недоверие к деятельности правозащитных организаций. Так, общественность склонна возлагать обязанности правозащитников в большей степени на государственные, а не на общественные организации².

Принцип независимости неправительственных организаций сформулирован в Федеральном законе «Об общественных объединениях»³. Так, ст. 17 данного закона четко регламентирует порядок взаимодействия органов государственной власти и общественных объединений: «Вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом».

Отличительными особенностями НПО от других механизмов правозащитной системы являются предоставление определенной автономности и свободы действий, а также то, что они создаются не по воле государства. Вместе с тем, независимость от власти не является основанием для НПО к произвольной трактовке своих правоотношений с государством. В данном случае речь идет о поиске наиболее эффективных форм социального партнерства, при котором как государственные, так и общественные структуры не должны находиться в противоречие друг с другом, а взаимодействовать в решении единых конституционных задач в сфере защиты прав человека. В этой связи, для НПО в России должны быть созданы безопасные и благоприятные условия работы. Регулярный и открытый диалог между представителями власти и различными организациями гражданского

¹ Лукин В.П. Правозащитное движение в современной России: пути и проблемы // Российская газета. - 2009. - № 5060. - С. 8.

² Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2014 год // [Электронный ресурс]: Доступ: <http://ombudsmanrf.org/www/upload/files/docs/appeals/doklad2014.pdf>.

³ Федеральный закон от 19 мая 1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.

общества и экспертами по вопросам, связанным с защитой прав и свобод человека и гражданина, будет способствовать продвижению необходимых реформ, обеспечению их прозрачности и укреплению общественного доверия к процессу реформ. Государству необходимо поддерживать и поощрять НПО в осуществлении ими их основополагающей функции в этой сфере, в том числе путем оказания финансовой помощи¹.

Трудности с финансированием в деятельности правозащитных организаций - характерная для России проблема. Решение этого вопроса имеет большое значение для НПО, так как одним из основных принципов их деятельности является финансовая независимость. Отличие НПО как независимых от властей организаций обязывает их воздерживаться от непосредственного финансирования со стороны правительства. Однако не существует единой точки зрения о том, что представляет финансовая независимость НПО. В юридической литературе, в том числе зарубежной, сложилось мнение о возможности и необходимости государству оказывать прямую финансовую поддержку НПО². В настоящее время иностранные субсидии «гранты» становятся существенным источником финансирования многих правозащитных организаций Стран Восточной Европы. Данную поддержку правительства и международного сообщества НПО рассматривают в качестве необходимого условия развития правозащитного движения. Сторонники другой позиции считают, что принятие прямых государственных субсидий правозащитными организациями ставит их в жесткую зависимость от власти. В этих условиях финансовая связь между НПО и конкретной государственной структурой может повлечь за собой серьезное столкновение интересов. При этом сторонники данной позиции, подчеркивают, что, получая средства от своих или зарубежных правительств, НПО нарушают международные стандарты деятельности, которые предполагают финансовую независимость не только от своих, но и от зарубежных правительств. Так, в резолюции Экономического и Социального совета ООН³, определены принципы сотрудничества ООН с неправительственными организациями, в том числе принцип независимости

¹ Доклад Нилса Муйжниекса Комиссара Совета Европы по правам человека по итогам визита в Российскую Федерацию в период с 3 по 12 апреля 2013 г. // [Электронный ресурс]: Доступ: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2387992&SeMode=1&DocId=2074272&Usage=2>.

² Alger F. Actual and Potential Roles for NGOs in Worldwide Movements for the Attainment of Human Rights // *Associations Transnationales*. 1992. - № 6. P. 321.

³ Мероприятия по консультациям с неправительственными организациями Резолюция ЭКОСОС 1296 (XLIV). Официальные отчеты экономического и Социального Совета ООН. 44-я сессия, документ E/4535/Add/1, пункты 1 и 3 // [Электронный ресурс]: Доступ: <http://www.un.org/ru/documents/resguide/ecres.shtml>

НПО. В данном случае НПО должна доказать свою финансовую независимость от правительства.

Стабильная модель взаимоотношений институтов гражданского общества и государства является одним из бесспорных признаков развитой демократии. Пришло время осознать, что все звенья правозащитной структуры российского общества и государства являются существенными частями единого механизма, что от успешного их взаимодействия во многом зависит качество правозащитной деятельности, конституционной системы защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации¹. Поэтому государству необходимо оказывать помощь в деятельности НПО. Для России скорее исключением, нежели правилом остается предоставление неправительственным правозащитным организациям средств из государственных или муниципальных источников или от частных российских спонсоров. В результате они нередко вынуждены обращаться к зарубежным источникам финансирования, что в принципе не запрещено, а значит, разрешено российскими законами. Важным шагом в преодолении существующих проблем финансирования может стать, начавшаяся по инициативе самих общественных объединений и региональных органов исполнительной власти, выработка правовых и организационно-финансовых механизмов распределения государственных средств, выделяемых на поддержку общественных объединений. Правовая база для выработки подобных механизмов заложена в ст. 17 закона об общественных организациях, где закреплены формы государственной поддержки общественных объединений. Государственная поддержка может выражаться в виде целевого финансирования отдельных общественно полезных программ общественных объединений по их заявкам (государственные гранты), заключения любых видов договоров, в том числе на выполнение работ и предоставление услуг, закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в рамках выполнения различных государственных программ у неограниченного круга общественных объединений в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. В российской Федерации оказывается финансовая поддержка всеми, указанными в законе об общественных объединениях, способами. Так в 2016 году президент

¹ Мархгейм М.В. Конституционная система защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : автореферат дис. ... доктора юридических наук. – М.: Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ, 2005. – 56 с. С 42.

подписал распоряжение от 05.04.2016 № 68-рп¹, в соответствии с которым НПО будет выделено более 4 млн. руб. на реализацию проектов в сфере защиты прав и свобод человека, в целях обеспечения государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, реализующих социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

Для решения проблем, возникающих при взаимодействии НПО и органов государственной власти, следует установить прочный законодательный фундамент для деятельности НПО. Такая правовая регламентация деятельности НПО обуславливается значением, которое придает государство защите прав и свобод человека.

В данном нормативном правовом акте необходимо отразить систему мер государственной поддержки НПО по следующим основным направлениям:

- обеспечение возможности осуществлять свою деятельность в области прав человека без какого-либо вмешательства. А также предоставить конкретные гарантии в осуществлении правозащитной функции НПО;

- создание механизма взаимодействия между НПО и органами государственной власти. В этих целях необходимо предусмотреть учреждение в государственных органах специальных контактных групп по связям с НПО для организации конструктивного диалога по вопросам защиты прав и свобод граждан в Российской Федерации;

- предоставление государственной финансовой поддержки, в том числе содействовать привлечению финансовых и материально-технических средств из российских и зарубежных источников;

- разработка системы финансовых льгот.

Решение данных проблем позволит правозащитникам и государственным структурам наладить конструктивный диалог, определить статус НПО, как элемента национальной системы защиты прав и свобод человека, повысить эффективность их взаимодействия в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

¹ Распоряжение Президента РФ от 05.04.2016 № 68-рп «Об обеспечении в 2016 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, реализующих социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина. Собрание законодательства РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 15. - Ст. 2079.

Чистюхина Мария Викторовна,
Юрисконсульт правового отделения
Бел ЮИ МВД России имени И.Д. Путилина
(Белгород, Россия)

ЦЕННОСТНЫЕ ОРИЕНТАЦИИ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЕ МОЛОДЕЖИ

Обращаясь к проблематике молодежи, следует отметить многообразие подходов к исследованию данной социальной группы. Широкий круг исследований молодежных субкультур охватывает не только изучение молодежи через совокупность присущих ей культурных свойств и функций, но также позволяет более детально изучить молодежные группы через различные степени их участия в политической деятельности.

Проблема ценностных ориентаций молодежи в реформируемом обществе, их структуры и динамики остается неизменно актуальной на протяжении всего существования социологии молодежи. Эта проблема приобретает особую значимость в условиях социально-экономической и духовно-культурной трансформации суперэтнических обществ России, вызванной ситуацией переходного перехода, сопровождающегося кардинальной переоценкой политических и экономических ценностей.

Анализ ценностей молодежи имеет принципиальное значение для изучения эволюции духовного мира данной социально-демографической группы и социальных отношений, в которые она интегрируется в процессе социализации. Ценностные ориентации молодежи выражают не только личностные интересы и потребности молодежи, но и отношение к обществу, его проблемам. Изучение ценностных ориентаций дает возможность корректировать ценности в нужном направлении¹.

Ценностные ориентации молодежи служат своеобразным индикатором развития общества. Поэтому важно, чтобы на данном этапе социализации у молодежи были сформированы «нормальные» ценности, не противоречащие интересам общества, которые в дальнейшем останутся достаточно стабильными.

Ценностные ориентации определяют стержень личности, оказывают влияние на направленность и содержание социальной активности, общий подход к миру и самому себе, придают смысл и направление общественной позиции личности. Здесь, прежде всего в общеметодологическом плане, нам очень важно дать ответ на вопрос: что же такое молодежь? Молодежь – социально-демографическая группа, выделяемая на основе обусловленных

¹ Гаврилюк В.В. Трикоз Н.А. Динамика ценностных ориентаций в период социальной трансформации (поколенный подход) // Социологические исследования. 2000. № 12. С. 96.

возрастом особенностей социального положения молодых людей, их места, функции в социальной структуре общества, специфических интересов и ценностей¹.

Молодежь – социально-демографическая группа в возрасте 15-29 лет, которая в силу своего значительного удельного веса и потенциальных возможностей играет огромную роль в современной истории и перспективах стабилизации социально-экономического и политико-правового положения России в будущем.

Можно утверждать, что молодежь представляет собой потенциальный и реальный (по российским законам с 18 лет) электорат и источник партийных кадров (здесь важна роль политических молодежных организаций). Осуществление других видов политического поведения (митинги, акции протеста и т.д.) возрастными рамками практически не ограничено.

Из всего многообразия критериев выделения групп молодежи представляется наиболее целесообразным выбрать степень политического участия, которая включает в себя следующие показатели:

- активное политическое участие (членство в политической организации, выдвижение своей кандидатуры на выборах, политическая агитация, участие в различных политических мероприятиях помимо выборов);
- пассивное политическое участие (участие в голосованиях и референдумах, интерес к политическим новостям, событиям, субъектам);
- политический абсентеизм (отсутствие какой-либо политической активности).

Все зависит от того, каких взглядов придерживается человек: либеральные или консервативные, демократ он, социалист, коммунист или монархист, сторонником какой политической системы является, т.е. в дело вступала идеология. Известный обозреватель Вячеслав Костиков, ссылаясь на социологические опросы, отмечает, что только 8% населения чувствует свою ответственность за то, что происходит в России. А раз это так, то у россиян отсутствует интерес к проблемам собственной страны, потребность строгого разговора с властью. В этой констатации В. Костиков не одинок. Многие социологи в своих работах отмечают, что российская молодежь процесс социализации проходит в сложных условиях капитализации страны, ломки старых общественных отношений и формирования новых, изменения

¹ Терминологический ювенологический словарь. [Электронный ресурс] // Национальная социологическая энциклопедия. URL:<http://voluntary.ru/dictionary/913/word/molodezh> (дата обращения 15.06.2016)

стереотипов населения, что усиливает в ней безразличие, страх перед будущим. С другой стороны, кризисное состояние экономики, культуры, образования, да всей духовно-нравственной сферы общества затронуло молодежь¹.

С учетом этих и проводимых ранее по России исследований в августе-сентябре 2015 года по инициативе территориальной избирательной комиссии Центрального района города Симферополя активистами «Молодой Гвардии» и членами ТИК проводился социологический опрос среди молодых людей с целью выявления степени электоральной активности молодежи, ее отношения к избирательному процессу. Опрос проходил в три этапа. В нём приняли участие 293 человека, из них -56% мужчины, 44% женщины. 70% опрошенных - молодые люди в возрасте от 16 до 21 года. Большинство респондентов – студенты высших учебных заведений.

На вопрос «Будете ли Вы принимать участие в голосовании на выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации в 2016 году?»

1. Да ответили –139 человека.
2. Нет –90 человек.
3. Ещё не определился – 64 человека.

На вопрос что в решающей степени влияет на Ваше отношение к участию в выборах?

1. Возможность реализовать свои конституционные права – 80 ответов.
2. Возможность избрать кандидата, способного защитить мои интересы – 108 ответов.
3. Социально-экономическая ситуация в стране (в городе) –118 ответов.
4. Недоверие к политикам – 60 ответов.
5. Затрудняюсь ответить – 17 ответов.

На вопрос, если избиратели не принимают участие в выборах, то по каким, на Ваш взгляд, причинам, получены следующие результаты?

1. Отсутствие действительно альтернативных кандидатов – 77 ответов.
2. Ощущение бесполезности своего участия в выборах – 96 ответов.
3. Отсутствие веры в демократичность избирательных процедур – 88 ответов.
4. Неверие в возможность решения проблем через избранные органы власти – 68 ответов.
5. Кандидаты не представляют интересы граждан – 85 ответов.
6. Затрудняюсь ответить – 30 ответов².

¹ Бондаренко А. Политика и ее особая роль в жизни молодежи // Новый Петербург. 2015. № 26.

² Подведены итоги социологического опроса. [Электронный ресурс] URL: <http://yanddex.ru/simgov.ru>static/writable> 2015/10/19 (дата обращения 15.06.2016)

Проанализировав результаты опроса молодых людей, можно утверждать, что в обществе (на примере Симферополя) в целом сосуществуют полярные тенденции: признание значимости выборов как условия существования свободы слова, совести, равноправия перед законом и в то же время склонность к неверию в результативность политического участия в судьбе страны.

Современный человек в сложном, противоречивом обществе сталкивается с массой ситуаций, требующих оценки своего положения и принятия оптимальных решений. Сложность современного общества постоянно ставит его в условия неопределенности, когда сложно провести оценку ситуации и сделать правильный выбор. Такое положение человека - это лишь одна из многих причин, порождающих необходимость изучения окружающего мира молодежи, их поведения. Важным шагом в этом направлении является изучение политической культуры, как части общей культуры человека. Само функционирование политической системы оказывает, определенное воздействие на формирования ценностных ориентаций личности. Особую актуальность на данном этапе приобретает проблема политической культуры молодежи. Глубокая заинтересованность общества в целенаправленном политическом воздействии на понимание молодежи с целью формирования в нем устойчивых внутренних убеждений, выдвинуло на первое место проблему объективных и субъективных факторов формирования политического сознания молодежи. Решение этой проблемы связано с огромными трудностями, в первую очередь нам предстоит преодолеть отчуждения от общепризнанных ценностей, среди которых важное место принадлежит праву. Исследуя электоральное поведение молодежи, мы в той или иной степени изучаем и специфику молодежной избирательной культуры, определяем основные тенденции ее развития¹.

Политические предпочтения, ценности, навыки, поведение молодого поколения, как правило, отличаются от политической культуры старшей когорты россиян. Молодежь более мобильна, легко приспосабливается к меняющимся условиям, на ней не лежит идеологический груз, который характерен для людей старшего возраста. Проблематика политической культуры молодежи пост советского периода имеет достаточно широкую исследовательскую базу. Но вместе с тем нельзя забывать, что политические расхождения различных возрастных групп часто весьма относительно. Вряд ли можно говорить о том, что современная российская политическая культура представляет собой нечто сложившееся, цельное, напротив, она испытывает

¹ Бетехтина А.В., Олухов Н.В. Электоральное поведение молодежи: почему молодежь не ходит на выборы? // Вопросы управления. 2012. № 3. С. 19.

процесс неоднозначных динамических изменений. Ее региональные, местные, возрастные особенности некоторым образом отражают противоречивое движение от авторитарно-тоталитарных форм к культуре демократии. Наиболее актуальными, влияющими на состояние политической культуры современной российской молодежи, являются также проблемы, связанные с духовно-нравственной сферой бытия. Процесс становления современной российской молодежи «протекает в условиях ломки старых ценностей советского периода и формирования новой системы ценностей и новых социальных отношений». Поскольку одной из особенностей социально-политического развития современной России является ориентация на демократизацию и формирование основ гражданского общества, существование которого невозможно без наличия у граждан развитой политической культуры, возникает необходимость создания условий, обеспечивающих развитие политической культуры и политического сознания. Данные условия в первую очередь должны быть ориентированы на молодежь как наиболее адаптивную и восприимчивую часть российского общества. К сожалению, по данным большинства социологических центров, в современном российском обществе молодежь не слишком охотно проявляет интерес к политической жизни страны и в политической обстановке в мире в целом. Основной причиной является неверие в результативность политического участия в судьбе страны. Изменение политического поведения молодежи может произойти посредством приобщения ее к политической культуре. Это станет возможным, если политическая культура станет главным приоритетом государственной политике России¹.

Таким образом, политическая культура – это система исторически сложившихся, относительно устойчивых ценностей, установок, убеждений, представлений, моделей поведения людей. Она является составной частью общей культуры человечества, включающей в себе те элементы духовной сферы, которые связаны с уровнем и характером общезначимых политических знаний, оценок и действий граждан, обусловленных политическим опытом предшествующих поколений и воспроизводством их в текущей политической жизни.

Политическая культура является продуктом коллективного политического процесса развития общества, фиксирует статистику и динамику сложившихся политических отношений в обществе, формирует политические нормы, обеспечивает целостность функционирования политической сферы общества. Функции политической культуры многогранны и разнообразны, при этом можно выделить некоторые из них:

¹ Стеблецов В.Ю. Политическая культура молодежи в современной России. // Вестник МГЛУ. 2013. Вып. 11. С. 41-42.

- познавательная формирует у граждан необходимые общественно-политические знания, взгляды, повышает политическую образованность;
- коммуникативная позволяет установить связь между участниками политического процесса, а также передавать элементы политической культуры от поколения к поколению и накапливать политический опыт;
- регулятивный закрепляет в общественном сознании необходимые политические ценности, установки, мотивы, цели и нормы поведения;
- воспитательная дает возможность сформировать гражданина, личность как полноценного субъекта политики, содействует политической социализации.

Современные социологические исследования позволяют определить уровень развитости политической культуры российской молодежи. Молодые люди владеют информацией о политической системе общества, о механизмах ее функционирования, об основных политических институтах, имеют свое отношение к тем или иным политическим процессам и явлениям. Большой процент молодежи готов осуществлять индивидуальные политические действия. Акт голосования позволяет молодежи, индивиду ощутить, свою принадлежность к обществу, почувствовать себя способным повлиять на правительственную политику - пусть даже на практике его роль крайне мала.

Сегодня молодые люди хотят увидеть настоящую поддержку со стороны власти и реальное исполнение предвыборных обещаний. Только тогда государство может рассчитывать на повышение электоральной активности молодежи и обратить ее внимание на политические проблемы. Как отметил В.В. Путин в своем послании Федеральному Собранию РФ: «Сейчас мы видим, насколько активно и конструктивно проявляют себя граждане. Они не только ставят перед властью вопросы, но и сами участвуют в их решении, в решении проблем»¹. Следовательно, по нашему мнению, это говорит о том, что наше государство заинтересовано в политически грамотных и целеустремленных людях, которые именно сейчас формируются из современной российской молодежи.

Таким образом, политическая культура несёт на себе не только функцию аккумуляции и наследования правовых ценностей, но и, через субъективацию правовых ценностей, сама по себе, наряду с нормами права, выступает важным регулятором социальных отношений.

На наш взгляд, ценностные ориентации в политической культуре в целом создает основу для включения молодежи в политически организованное общественное целое, формируя тем самым сложную, противоречивую систему взаимодействий. Общество оказывает решающее воздействие на формирование у молодых избирателей индивидуальной

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 04.12.2014 // Российская газета. 2014. № 278.

политической культуры. А реализация политических культур в политическом действии индивидов определяет общественно-политическое целое, которое принимает форму господствующей политической культуры. Очерченные выше модели электорального поведения дают, на наш взгляд, основание охарактеризовать политическую культуру молодежи как конструкцию, направленную на изучение индивидуальных познавательных процессов, которые обуславливают характер решений, рационально или интуитивно принимаемых избирателями.

В соответствии с ФЗ-436 для детей старше 0 лет.

**Подписано в печать 20.06.2016г.
бумага офсетная. Усл.печ. листов 19
тираж 100 экз. Заказ 0866**

**Отпечатано в типографии ООО «ГиК»,
г.Белгород, ул. Калинина, 38-А,
тел. (4722) 58-71-25
www.gikprint.ru
girichev69@mail.ru
Св-во 001071155 от 13.04.2005г.**