ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО

Научно-правовой журнал

№ 4 (ОКТЯБРЬ-ДЕКАБРЬ)

2025 год

Учредитель: Грудцына И.В.
Издатель: Юридическое издательство «Юркомпани»
Журнал выходит с 2025 г.

Выходит один раз в три месяца

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
(Свидетельство о регистрации СМИ Эл № ФС 77-90259 от 29 октября 2025 г.)

ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО

Научно-правовой журнал

Ежеквартальный научный РИНЦ-журнал, в котором публикуются статьи фундаментального и прикладного характера по актуальным проблемам публичного права, конституционного (государственного) права, финансового права, административного права. Основной целью научного издания является формирование научной площадки для эффективного обмена научными знаниями, практическим юридическим опытом и результатами научно-правовых исследований в области публично-правовых отношений и публичного права, гуманитарных знаний, обобщения научных и научно-практических результатов в области публично-правовых исследований.

Главный редактор: Усанов Владимир Евгеньевич

Первый заместитель главного редактора (координатор региональных представительств): Гандалоев Руслан Баширович

Заместитель главного редактора: Шайхуллин Марат Селирович

Председатель Редакционного совета: Иванова Светлана Анатольевна

Редактор: Дребезгова Юлия Дмитриевна

Корректор и компьютерная верстка: Ерошина Екатерина Андреевна

Дизайн: Ерцев Роман Александрович

Адрес офиса редакции: 121596, г. Москва, ул. Горбунова, д. 2, стр. 3. Офис Б 218. Этаж 2. Бизнес-центр "Гранд Сетунь Плаза".
Адрес для писем: 121614, г. Москва, ул. Крылатские Холмы, д. 28, к. 57.

Home page: https://public-law.moscow
E-mail: editor@law-books.ru
Многоканальный (по России): +8-800-700-45-88
WhatsApp: +7-926-125-33-23

При использовании опубликованных материалов ссылка на научно-правовой журнал «Публичное право» обязательна. Материалы, опубликованные в журнале, могут быть размещены в электронных правовых базах и справочных системах. Все присланные рукописи проходят обязательное рецензирование. Мнение редакции может не совпадать с мнением автора.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор:
Усанов Владимир Евгеньевич, доктор юридических наук, профессор, академик Российской академии образования, профессор кафедры государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин Российского экономического университета им Г.В. Плеханова.

Первый заместитель главного редактора
(координатор региональных представительств):
Гандалоев Руслан Баширович, кандидат политических наук, Почётный работник воспитания и просвещения Российской Федерации, Заслуженный юрист в Республике Ингушетии, член-корреспондент Российской академии естественных наук
Заместитель главного редактора:
Шайхуллин Марат Селирович, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права и криминологии ФГКОУ ВО «Уфимский юридический институт МВД России» (г. Уфа, Россия)

Специальность: 5.1.1. – Теоретико-исторические правовые науки

• **Дорская Александра Андреевна,** доктор юридических наук, профессор, заместитель директора по научной работе, заведующая кафедрой общетеоретических правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия.

• **Миронов Василий Олегович,** доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Государственное право и управление таможенной деятельностью» Владимирского государственного университета им. А.Г. и Н.Г. Столетовых.

• **Пашенцев Дмитрий Алексеевич,** доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации. И.о. заведующего отделом теории права и межотраслевых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, профессор Московского городского педагогического университета.

• **Усанов Владимир Евгеньевич,** доктор юридических наук, профессор, академик Российской академии образования, профессор кафедры государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин Российского экономического университета им Г.В. Плеханова.

Специальность: 5.1.2. — Публично-правовые (государственно-правовые) науки

• **Грудцына Людмила Юрьевна,** доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и международного права ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)», Почетный адвокат России, эксперт РАН (г. Москва, Россия).

• **Садовникова Галина Дмитриевна,** доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина» (МГЮА).

• **Сангаджиев Бадма Владимирович,** доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и международного права ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)».

• **Эриашвили Нодари Дарчоевич,** доктор экономических наук, кандидат юридических наук, кандидат исторических наук, профессор, профессор кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, лауреат премии Правительства Российской Федерации в области науки и техники.

EDITORIAL BOARD

Editor-in-chief:
Usanov Vladimir Evgenievich, Doctor of Law, Professor, Academician of the Russian Academy of Education, Professor of the Department of State Law and Criminal Law Disciplines of the Russian University of Economics named after G.V. Plekhanov.

First Deputy Editor-in-Chief (Regional Office Coordinator):
Gandaloev Ruslan Bashirovich, Candidate of Political Sciences, Honorary Worker of Education and Enlightenment of the Russian Federation, Honored Lawyer in the Republic of Ingushetia, Corresponding Member of the Russian Academy of Natural Sciences
Deputy Editor-in-Chief:
Shaikhullin Marat Selirovich, Doctor of Law, Associate Professor, Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Federal State Educational Institution of Higher Education «Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia» (Ufa, Russia)

Specialty: 5.1.1. — Theoretical and historical legal sciences

• **Dorskaya Alexandra Andreevna,** Doctor of Law, Professor, Deputy Director for Research, Head of the Department of General Theoretical Legal Disciplines of the North-West Branch of the Russian State University of Justice.

• **Mironov Vasily Olegovich,** Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of State Law and Management of Customs Activities, Vladimir State University named after A.G. and N.G. Stoletovs.

• **Pashentsev Dmitry Alekseevich,** Doctor of Law, Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation. And about. Head of the Department of Theory of Law and Intersectoral Research of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Professor of Moscow City Pedagogical University.

• **Usanov Vladimir Evgenievich,** Doctor of Law, Professor, Academician of the Russian Academy of Education, Professor of the Department of State Law and Criminal Law Disciplines of the Russian University of Economics named after G.V. Plekhanov.

Specialty: 5.1.2. — Public legal (state legal) sciences

• **Grudtsyna Lyudmila Yuryevna,** Doctor of Law, Professor, Professor, Department of Constitutional and International Law, All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia), Honorary Lawyer of Russia, Expert of the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia).

• **Sadovnikova Galina Dmitrievna,** Doctor of Law, Professor, Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, FSAEI HE «Moscow State Law University named after O.E. Kutafin» (MSLA).

• **Sangadzhiev Badma Vladimirovich,** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Constitutional and International Law of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia).

• **Eriashvili Nodari Darchoevich,** Doctor of Economics, Candidate of Law, Candidate of Historical Sciences, Professor, Professor, Department of Civil and Labor Law, Civil Procedure, Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikotya, laureate of the Prize of the Government of the Russian Federation in the field of science and technology.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Председатель:
С.А. Иванова, доктор юридических наук, профессор, заместитель первого проректора по учебной и методической работе, профессор ФГОБУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»,
Почетный адвокат России, эксперт РАН

• **А.П. Галоганов,** доктор юридических наук, Заслуженный юрист России, президент Адвокатской палаты Московской области, президент Федерального союза адвокатов России, вице-президент Международного союза (содружества) адвокатов.

• **В.Н. Жуков,** доктор философских наук, доктор юридических наук, профессор кафедры теории государства и права и политологии юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова.

• **В.В. Комарова,** доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой конституционного и муниципального права РФ Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

• **И.А. Конюхова,** доктор юридических наук, профессор, руководитель отдела конституционного права и профессор кафедры конституционного права Российской академии правосудия.

• **А.В. Рагулин,** доктор юридических наук, доцент, руководитель центра исследования проблем организации и деятельности адвокатуры Евразийского научно-исследовательского института проблем права, Председатель комиссии по защите прав адвокатов-членов адвокатских образований Гильдии Российских адвокатов.

• **Б.С. Эбзеев,** доктор юридических наук, профессор, судья Конституционного Суда РФ (в отставке), член ЦИК России.

• **Н.Д. Эриашвили,** доктор экономических наук, кандидат юридических наук, кандидат исторических наук, профессор, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Академии Генеральной прокуратуры РФ, профессор кафедры предпринимательского и трудового права Институт государственного управления и права Государственного университета управления.

EDITORIAL BOARD

Chairman:
S.A. Ivanova, Doctor of Law, Professor, Professor of the Federal State Budgetary Institution of Higher Education «Russian Economic University named after G.V. Plekhanov,» Honorary Lawyer of Russia, expert of the Russian Academy of Sciences

• **A.P. Haloganov,** Doctor of Law, Honored Lawyer of Russia, President of the Moscow Region Bar Association, President of the Federal Union of Lawyers of Russia, Vice President of the International Union (Commonwealth) of Lawyers.

• **V.N. Zhukov,** Doctor of Philosophy, Doctor of Law, Professor of the Department of Theory State and Law and Political Science, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University.

• **V.V. Komarova,** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Russian Federation, Moscow State Law University named after O.E. Kutafina (Moscow State Law Academy).

• **I.A. Konyukhova,** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Constitutional Law and Professor, Department of Constitutional Law, Russian Academy of Justice.

• **A.V. Ragulin,** Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Center for Research on Problems of Organization and Activities of the Bar of the Eurasian Research Institute of Law Problems, Chairman of the Commission for the Protection of the Rights of Lawyers-Members of Lawyers Guilds of Russian Lawyers.

• **B.S. Ebzeev,** Doctor of Law, Professor, Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation (in resignation), member of the CEC of Russia.

• **N.D. Eriashvili,** Doctor of Economics, Candidate of Law, Candidate of Historical Sciences, Professor, Professor of the Department of Civil Law Disciplines of the Academy of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation, Professor of the Department of Civil Law Disciplines of the Academy of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation, Professor of the Department of Business and Labor Law Institute of Public Administration and Law of the State University of Management.

СОДЕРЖАНИЕ:

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Авдеев М.Ю.* Право граждан на неприкосновенность частной жизни: конституционно-правовой аспект 9

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ

Каллагов Т.Э. * Развитие муниципальной службы в условиях реформирования местного самоуправления в России 21

Лобачев А.А. * Осуществление налоговыми органами административного контроля в России 28

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И СУДОПРОИЗВОДСТВО

Газимагомедов М.А.* Специфика судебного правотворчества в Российской Федерации 34

ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Иванова С.А.* Актуальные вопросы разделения права на частное и публичное . . 40

Усанов В.Е. * Юридическое содержание понятия образовательной среды учреждения общего образования 47

ИННОВАЦИИ

Ярош А.В. * Вспомогательные репродуктивные технологии в развитии экономики экспорта медицинских услуг 55

ЮРИДИЧЕСКИЙ АРХИВ

Грудцына Л.Ю * Гражданское общество в творчестве М.М. Сперанского 63

Потоцкий Н.К. * Тюремное заключение в Российской Империи 69

CONTENT:

HUMAN RIGHTS

Avdeev M.Yu. * The right of citizens to privacy: a constitutional and legal aspect . . . 9

STATE AUTHORITY

Kallagov T.E. * Development of municipal service in the context of local government reform in Russia 21

Lobachev A.A. * The implementation of administrative control by tax authorities in Russia 28

JUDICIAL AUTHORITY AND LEGAL PROCEEDINGS

Gazimagomedov M.A. * The specifics of judicial law-making in the Russian Federation 34

PROBLEMS OF RUSSIAN LEGISLATION

Ivanova S.A. * Topical issues of the division of private and public law 40

Usanov V.E. * Legal content of the concept of the educational environment of a general education institution 47

INNOVATIONS

Yarosh A.V. * The future of assisted reproductive technologies in the development of medical services exports 55

LEGAL ARCHIVE

Grudtsyna L.Yu. * The civil society in M.M. Speransky's creativity 63

Pototsky N.K. * Imprisonment in the Russian Empire 69

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Дата поступления рукописи в редакцию: 03.10.2025 г. **DOI: 10.24412/3033-6775-2025-4-9-20**
Дата принятия рукописи в печать: 13.12.2025 г.

АВДЕЕВ М.Ю.,
кандидат юридических наук,
Председатель Президиума МГКА «Московская гильдия адвокатов и юристов»

ПРАВО ГРАЖДАН НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Аннотация. *Современная российская политико-правовая ментальность имеет ряд характерных особенностей: неразвитое правовое чувство, низкий уровень политической и юридической культуры, отсутствие прочных традиций законопослушания, незрелое, деформированное правосознание, девальвация моральных и духовных ценностей, упоение свободой без границ, элементы вседозволенности.*

Ключевые слова: *конституционное право, неприкосновенность частной жизни, права человека, конституция, государство, закон.*

AVDEEV M.Yu.,
Candidate of Law,
Chairman of the Presidium of the Moscow City Bar Association «Moscow Guild of Advocates and Lawyers»

THE RIGHT OF CITIZENS TO PRIVACY: A CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECT

Annotation. *The modern Russian political and legal mentality has a number of characteristic features: an underdeveloped sense of justice, a low level of political and legal culture, the absence of strong traditions of law-abidingness, an immature and distorted legal consciousness, the devaluation of moral and spiritual values, an intoxication with unlimited freedom, and elements of permissiveness.*

Key words: *constitutional law, privacy, human rights, constitution, state, law.*

По мнению многих правоведов, нецелесообразно выводить государство в качестве сервильного компонента концепции личности и власти [1]. Государство осуществляет собственные функции, которые направлены на достойное, свободное и безопасное расположение человека в системе общественных отношений. Очевидно, что современное Российское государство эти функции не выполняет. Невыполнение функций по защите личности, в то же время чрезмерная опека, доходящая до тотального вмешательства в сферу личностных отношений, в пространство индивидуального бытия – это две стороны одной и той же негативной ситуации. Н.И. Матузов писал: «Зачем власть, если она не «опекает» и не защищает гражданина, то есть не выполняет своей первейшей функции? Однако все дело – в целях, методах, конкретных условиях. Плохо, когда власть дистанцируется от личности, снимая с себя всякую ответственность за ее существование и выживание. Но еще хуже, когда «забота» власти о своих «подданных» простирается так далеко, что это «кураторство» превращается в тотальный контроль над ними. В этом случае суверенитет индивида – тем более фикция. Выход – в поисках разумных форм сочетания указанных подходов в пользу личности» [2]. Если государство поступает по отношению к личности по своему усмотрению, то оно не правовое [3].

В 2004 г. вышло в свет издание под названием «Красная книга. Конституция Российской Федерации» [4], в которой недействующие нормы Основного закона, а также

нормы, смысл и содержание которых были существенно изменены в ходе их практического применения, выделены жирным курсивом. Тогда это выделение охватывало около трети всего конституционного текста. Сейчас, по мнению Е.А. Лукьяновой, оно составляет более половины [5]. Кроме этого, в настоящее время действуют двенадцать толкований Конституции, которые значительно трансформируют толкуемые нормы, а в официальный научный лексикон введен термин «живая конституция». Анализируя значение политики в науке конституционного права, Н.А. Богданова сделала вывод о том, что «в политически нестабильном обществе закрепленный в Основном законе компромисс общественных интересов неустойчив. Изменение в расстановке политических сил приводит к фиктивности конституционных положений...» [6].

К этому фактору добавляется еще ряд других, осложняющих реализацию права на неприкосновенность частной жизни. Так, современная российская политико-правовая ментальность имеет ряд характерных особенностей: неразвитое правовое чувство, низкий уровень политической и юридической культуры, отсутствие прочных традиций законоуважения и законопослушания, незрелое, деформированное правосознание, девальвация моральных и духовных ценностей, упоение свободой без границ, элементы вседозволенности и т.д. [7] Идея индивидуализма не всегда находит поддержку в массовом сознании, а человеческое достоинство традиционно ценится невысоко. Иногда злоупотребление правом оправдывается политической или нравственной целесообразностью [8].

Приоритет прав личности перед государством не может формировать атмосферу вседозволенности, распущенности бескультурья. Он должен создавать в обществе высокий уровень правовой культуры, сознания индивидов, формировать их умение отстаивать свои интересы юридическими способами. В свою очередь сильное государство – это государство социальное, правовое, демократическое. Сильное государство не может вторгаться в сферу личных интересов, реализация которых не нарушает прав и свобод других лиц. Государство потому и сопровождается таким определением (сильное), что оно сохраняет внутригосударственный и международный баланс ценностей и интересов без ущерба ценностям и интересам самой личности, составляющей в идеале сущность всех форм социальной жизни, в том числе и государственных [9]. Сильное государство устанавливает и обеспечивает охрану основ взаимодействия личности и государственной власти без нужного вторжения в частную жизнь.

Таким образом, условием обеспечения свободы для каждого должна быть неразрывная связь свободы как высшей социальной личностной ценности и ответственности как условия обеспечения свободы для каждого. Выборные кампании, периодически проходившие и проходящие в нашей стране, показывают, что участники выборов – как сами кандидаты, так и их команды, журналисты – весьма активно используют право «искать, получать и распространять информацию», предоставленное Международным пактом о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. (п. 2 ст. 19). В то же время остается как бы в забытьи следующий, третий, пункт этой статьи, который говорит об обязанностях и особой ответственности, связанных с уважением прав и достоинства других людей, охраной нравственности населения.

В феврале 1999 г. в газете «Время» была опубликована статья М. Ланцмана под названием «Сетевой компромат. Виртуальные провокаторы упражняются в мастерстве». «Российский Интернет, — пишет М. Ланцман, — постепенно превращается в виртуальную бочку для слива компромата. 19 февраля в Глобальной сети появился сайт под названием «Коготь-2», где был опубликован пакет компрометирующих материалов на председателя совета директоров Красноярского алюминиевого завода Анатолия Быкова. Сайт своим названием отсылал к недолговечному «Когтю» номер один. В конце ноября неизвестный выложил на популярный московский сервер целое собрание агентурных досье, материалов слежки и прослушивания ряда видных российских политиков, бизнесменов и чиновников. Коллекция вошла в историю под названием «Коготь», сайт просуществовал в публичном доступе менее суток и исчез так же внезапно, как и появился. Авторы «Когтя-2» не ограничиваются связями господина Быкова с местным преступным миром. Приводятся данные о его тесных контактах с мэром Москвы Юрием Лужковым и высокопоставлен-

ными сотрудниками федеральных силовых ведомств» [10].

Именно московские покровители Анатолия Быкова, как считают анонимные сочинители, позволяют ему легко уходить от уголовного преследования. Авторы сайта «Коготь-2» делают далеко идущий вывод: «Сегодня в Красноярском крае сложился альянс местного коррумпированного чиновничества и теневого бизнеса, за которым стоит международная организованная преступность» [11]. Однако скандал в Интернете разгорелся не по поводу собственно содержания скандальных материалов. Анонимные авторы «Когтя-2» среди источников информации назвали агентство «Слуховое окно». Агентство «Слуховое окно», тоже анонимное, разместившее свой сервер в Интернете в конце прошлого года, занималось распространением в Сети различных политических слухов (в конце прошлой недели «Слуховое окно» из Интернета исчезло). Связь с анонимным «Когтем-2» анонимные хозяева «Слухового окна» сочли оскорблением своего достоинства и посчитали нужным отмежеваться. По их версии, за спиной «Когтя-2» стоят экономические конкуренты Анатолия Быкова, связанные с лидерами правоцентристских партий Сергеем Кириенко и Борисом Немцовым. Непосредственным координатором проекта «Коготь-2» является, по мнению «Слухового окна», Глеб Павловский, сочинивший несколько лет назад нашумевший сценарий «Версия «1» о попытке политического переворота. Господин Павловский, возглавляющий Фонд эффективной политики, в комментарии сетевого «Русского журнала» (издателем которого он является), обвинил создателей политических слухов в элементарном непрофессионализме и предсказал им незавидное будущее. Дилетанты из «Слухового окна», согласно профессиональному взгляду господина Павловского, кончат тем, что «будут сочинять листовки для захудалых одномандатников». Заявление Глеба Павловского определило жанр будущих виртуальных столкновений. В отличие от реального политического пространства, где компромат будоражит общественное мнение и влияет на решения политиков, компромат в Интернете дает пока лишь пищу для размышлений: кто же его истинные авторы. Но в любом случае интернетовские эксперты были правы, когда после появления первого «Когтя» констатировали начало эры сетевых провокаций.

Несмотря на легкий тон статьи, речь идет о серьезных вещах. Вот новая проблема, которая возникла буквально на наших глазах, – использование Интернета для откровенных политических провокаций, распространения слухов или, скажем так, фактических данных, нарушающих неприкосновенность частной жизни. Подобные действия – результат правовой неурегулированности сетевого пространства, общения в нем. Пока ситуация носит локальный характер, но она может вырасти в очень серьезную политическую проблему, так как источник информации остается анонимным и даже привлечь его к суду за распространение таких данных сегодня невозможно [12].

Вторая проблема, которая тоже появилась недавно, связана с опубликованием и распространением, в том числе, по каналам Интернета судебной практики. Опубликование судебной практики – чрезвычайно важное направление демократизации российского общества. Оно укрепляет и делает реальным общественный контроль над деятельностью суда, который сегодня фактически бесконтролен. Сегодня принцип гласности судопроизводства означает, что приговор суда или судебное решение читаются перед весьма ограниченным кругом присутствующих, а затем подшиваются к делу. И доступ к нему практически невозможен [13].

Естественно, что открытие судебной практики, публикация судебных решений, позволяет осуществить общественный контроль над деятельностью суда, что чрезвычайно важно в нынешних условиях, и позволяет людям понимать, вообще говоря, куда идет судебная практика и как решаются дела на основании действующего законодательства. Но опять же возникает вопрос: а что, если лицо, в отношении которого вынесено это решение, допустим, истец, категорически возражает против этого? Ведь в судебном решении содержится масса личной, подчас конфиденциальной информации: домашние адреса, сведения о имущественном положении, факты и обстоятельства личной жизни, фамилии и адреса свидетелей и т.д. Вряд ли правильно, чтобы эти данные получили широкое распространение. Поэтому перед выставлением судебных решений в открытую сеть для всеобщего ознакомления, они должны проходить какой-то «фильтр»

и часть данных персонального характера из этих решений должна изыматься. В противном случае, наряду с широким ознакомлением с судебными решениями, мы получим тяжелейшие, ранящие людей вторжения в личную жизнь. Это две стороны проблемы, которые надо решать вместе. Решение их по отдельности либо нарушит государственные интересы, либо нарушит интересы личности.

Вообще, по мнению многих юристов, «самая массовая операционная система не оставляет места для приватности»: «Полезно иной раз заглядывать в EULA – End User Licence Agreement – «лицензионное соглашение с конечным пользователем». А еще лучше – на сайт производителя». Например, на сайте Microsoft можно найти перечень компонентов новой операционной системы Windows Vista, регулярно доставляющих ее разработчику сведения не только о компьютере, на котором система работает, но и об информации, через него проходящей.

Цели корпоративного любопытства можно поделить на две категории – от совершенно оправданных, необходимость которых очевидна, до явно преступных. Так, на первый взгляд, полное имя и фактическое проживание, которые приходится указывать при регистрации в сетевых службах Microsoft – ключ к множеству сведений, обычно признаваемых не подлежащими разглашению. В то же время такое раскрытие личной тайны может пригодится самому абоненту: в тех случаях, когда в Интернете хранятся сугубо личные данные, может понадобится доказать их принадлежность.

Тем не мене, ряд оснований «корпоративного любопытства» трудно оправдать. Например, DRM – Digital Rights Management – «цифровое управление правами», да и весь американский Digital Millenium Copyright Act – DMCA, «закон о праве копирования в цифровую эпоху», многие считают «преступлением против человечества» [14], так как они в конечном счете нацелены против главного источника прогресса – права обучаться не только на опыте ближних [14]. По мнению А. Вассермана, это коммерческие извращения представления о праве вообще и собственности в частности. Они возникли и поддерживаются исключительно потому, что перепродавцы чужих идей, не заинтересованные в возникновении новых не подконтрольных им творений, сумели сплотиться в мощное политическое и юридическое лобби. Естественно, что никакие технические средства поддержания преступных законов нельзя признать приемлемыми [15].

Но такая откровенная агрессия против интересов потребителей пока еще довольно редка. Деятельность большей части цифровых шпионов, изобильно включенных разработчиками в состав «крупнейшего в мире компьютерного вируса», представляется на первый взгляд почти благонамеренной. Сама компания Microsoft обещает не использовать собранные данные в ущерб их источнику [16]. Корпорация создала обещание о неразглашении, такое обширное, что не каждый доберется до пункта, где «Microsoft может раскрыть персональную информацию о вас, если это требуется для соблюдения законности или декларации чистоты намерений, в следующих случаях:

- для соблюдения законного или легального процесса, осуществляемого Microsoft;

- для защиты и соблюдения прав Microsoft, включая обязательность осуществления соглашения между вами и компанией;

- в случае экстренных обстоятельств для защиты личной безопасности сотрудников или служб Microsoft, членов общества» [17].

Таким образом, речь идет о том, что Microsoft может рассказать о своих клиентах, когда ей это заблагорассудится. Иными словами, в основе всего лежит добрая воля самой Microsoft, что не поддается независимой проверке, поскольку тексты программ засекречены, а Digital Millenium Copyright Act грозит тюремным сроком за попытку их дешифровки по двоичному коду. Такая дешифровка, как показала практика, вполне осуществима. Microsoft сделала предусмотрительную оговорку: опубликованный ею список компонентов, собирающих и передающих информацию, не является исчерпывающим. Итак, под прикрытием официальных резидентов информацию могут собирать и так называемые нелегалы. Там, где возможен засекреченный поток сведений, невозможно отследить русло этого потока. Тем более что судиться с богатейшей корпорацией в одиночку невозможно и при явном нарушении своих обязательств корпорация останется безнаказанной.

Получается, что каждый почти из семидесяти официальных и неопределенного числа неофициальных сборщиков информации,

которые устанавливаются по единоличному решению Microsoft на почти каждый новый компьютер, представляет потенциальную угрозу тайне частной жизни. Из разрозненных частей вполне можно собрать довольно богатую мозаику.

Безусловно, такая возможность не страшна школьнику или студенту, использующему компьютер для рисования и переписки со сверстниками, но доверять такой программной продукции, как и любой программе, чей исходный текст недоступен, граждане, связанные с бизнесом, политикой, наукой, не могут. Тем более опасно использование таких программ для крупных структур. Так, многие банки, несмотря на агрессивную рекламу Microsoft, используют на своих серверах системы, чья родословная восходит к открытой и полностью документированной Unix. Существует программа Linux, написанная полностью с нуля и поэтому не содержащая компонентов, чьи тексты закрыты от специалистов.

Реальная ситуация во многом отличается от нормативной модели. В газетах появляются сообщения о частном подслушивании и других нарушениях приватности частных лиц. Существует такой легальный канал утечки медицинской информации, как больничный лист с указанием диагноза, и этот лист пациент должен отдать в отдел кадров. Анкеты, заполняемые при поступлении на работу, несколько сократились, но по-прежнему предполагают предоставление избыточной информации, не говоря уже о неизменной графе «национальность». От М.Е. Петросян при поступлении на работу в Администрацию Президента потребовали указать место рождения отца, скончавшегося двадцать лет назад. И, если мы пока не ощущаем негативных последствий информационного контроля со стороны государства, это свидетельствует не столько о его самоограничении, сколько об отсутствии у него в данный момент соответствующих возможностей. Во всяком случае, автору приходилось сталкиваться с предложениями о создании общенационального реестра населения – централизованной базы данных, где накапливалась бы почти исчерпывающая информация об индивиде. Это обосновывалось тем, что так-де будет удобнее и для государства, и для человека.

При обсуждении проблемы защиты частного лица от других частных лиц или институтов речь идет не только о предвыборной борьбе, но и о взаимоотношениях, например, между банком и клиентом или деятельности частных детективов. В последние годы расширяется вмешательство в частную жизнь путем использования технических средств специального назначения, позволяющих вести скрытую запись разговоров, фото- и видеосъемку, несмотря на то, что исключительное право на оборот спецтехники предоставляется Законом «Об оперативно-розыскной деятельности», а сертификация и лицензирование осуществляются органами ФСБ, закупка и ввоз правомочны только по конкретному контракту под конкретный заказ субъекта оперативно-розыскной деятельности. Но и спецслужбы должны применять эту аппаратуру на основании судебного решения.

Как можно говорить об устранении последствий нарушения прав человека в стране, где наше тоталитарное прошлое возвращается буквально через любую щель! Например, упорные попытки спецслужб повсеместно внедрить СОРМ – систему оперативно-розыскных мероприятий – на станциях электронной связи, которая позволяет им иметь доступ к вашей корреспонденции без санкции суда. Грубейшее нарушение ваших конституционных прав оправдывается необходимостью борьбы с преступностью.

В России с 1995 г. существует система СОРМ. Это система оперативно-розыскных мероприятий на предприятиях связи, на телефонных станциях и т.д. В 1998 г. разработаны технические условия и на систему СОРМ-2, которая предполагает распространение оперативно-розыскных мероприятий на механизмы документооборота. Первая СОРМ – это та самая система оперативно-розыскных мероприятий на предприятиях связи, которая предполагает следующее: спецслужбы, в первую очередь Федеральная служба безопасности, добилась того, что в технические задания на производство аппаратуры, предоставляющих услуги связи гражданам; это АТС различного уровня – городские, сельские, производственные и т.д.; эти АТС и другие системы телефонной связи оснащались бы сразу за счет оператора связи аппаратурой, которая позволяла бы со специального пульта управления спецслужбам подключаться к любой телефонной линии и обеспечивать практически несанкционированный съем информации,

несанкционированное вторжение в частную жизнь граждан. При этом никакой процедуры, обеспечивающей контроль над обеспечением законности таких подключений не предусматривается. Съем информации обеспечивается двоякий: статистический съем информации – это когда информация снимается только о том, кому вы звоните и кто вам звонит, как часто звонят и т.д.; вторая система полного съема информации, при которой все входящие и исходящие телефонные звонки, кроме того, что регистрируются номера телефонных связей, переадресация и т.д., регистрируется обмен информацией. В принципе такую систему нельзя рассматривать как криминальную или плохую, потому что как иначе бороться с организованной преступностью, с коррупцией, как отыскивать преступников, если не иметь возможности проникать в какие-то информационные потоки. Но в российском законодательстве, в Конституции оговорена необходимость соблюдения тайны переписки и телефонных переговоров, оговорено, что нарушение этого положения возможно только по закону РФ, и не в коем случае не на ведомственном или межведомственном уровне. И в 1998 г. были внесены поправки в закон об оперативно-розыскной деятельности: в ст. 5 был добавлен абзац: «Органы, (должностные лица), осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, при проведении оперативно-розыскных мероприятий должны обеспечивать соблюдение прав человека и гражданина на неприкосновенность частной жизни, личную, семейную тайну, неприкосновенность его жилища и тайну корреспонденции». Абзац первый части второй ст. 8 изложен в следующей редакции: «Проведение оперативно-розыскных мероприятий, которые ограничивают конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, допускается на основании судебного решения и при наличии информации» [18].

Это и раньше было записано, что только суд дает разрешение на прослушивание телефонных разговоров. Но технические условия (это ведомственный документ, подписанный совместно Федеральной службой безопасности и Министерством связи) предполагают, что спецслужбы обладают неконтролируемыми техническими возможностями снятия и контроля информации. Ограничение, о котором говорится в поправках к закону об ОРД, – необходимость получать разрешение на прослушивание и съем информации и условие, что неизбежные в этом случае ущемления прав граждан могут быть осуществлены только с разрешения суда. Но особенность в том, что в системе СОРМ граждане не защищены от произвола оперативников! Если оперативно-розыскную деятельность в системах связи проводили господа следователи и не брали при этом разрешение у суда, – а техническая возможность этого на съем этой информации заложена в технических условиях на аппаратуру, – то они всего-навсего не смогут воспользоваться этой информацией в суде, так как не смогут предъявить в суде разрешение на прослушивание. История с действиями оперативников в деле Александра Никитина очень показательна в этом отношении. В процессе расследования был такой эпизод. Никитину предъявляют расшифровку его телефонного разговора с каким-то американским человеком и говорят: ты разговаривал такого-то июня 1995 г. с господином таким-то. Присутствие профессионально грамотного адвоката Юрия Шмидта позволяет снять эту проблему. По существу разговора объясниться не было никакой проблемы, но адвокат Юрий Шмидт встает на формульную позицию: пожалуйста, предъявите разрешение на прослушивание. Дело о разглашении гостайны было возбуждено в октябре, у вас съем информации – в июне. Пожалуйста, покажите разрешение суда на прослушивание телефонных разговоров. Они не смогли предъявить, попытались задним числом какие-то липовые бумажки приносить от каких-то прокуроров. В результате этот эпизод из расследования был изъят. Хотя с точки зрения привычного, оправдывающегося перед органами поведения не представляло труда доказать несущественность этого разговора для дела [19].

Сегодня никто не застрахован от того, что люди, работающие на выносных пультах управления, которые созданы в соответствии с техническими требованиями и согласованы Министерством связи и Федеральной службой безопасности, не будут снимать личную информацию неизвестно с какими целями. Может ли кто-нибудь по-

ручиться, что офицер или служащий ФСБ, который сидит на пульте управления, не будет снимать информацию о какой-нибудь коммерческой структуре, или частном лице, или в поисках любовника жены своего друга, или еще что-нибудь? Никто за это поручиться не может, потому что никаких контрольных механизмов над тем, как спецслужбы используют эти пульты управления, и только ли с разрешения суда, нет. Более того, во всех документах, которые разработаны, они не предусматриваются. А нежелание операторов следовать этой противозаконной практике может привести оператора связи к потере лицензии на деятельность по связи, т.е. лишить его возможности осуществлять свою предпринимательскую деятельность.

Система СОРМ-2 прямо и жестко формулирует, что она предусматривает возможность обеспечения оперативно-розыскных мероприятий на сетях документальной электросвязи, что она создается на основе законодательства Российской Федерации, предназначена для технического обеспечения проведения указанных мероприятий на сетях электросвязи, используемой для предоставления потребителям услуг телематических служб, передачи данных и услуги доступа к всемирной глобальной компьютерной информационной сети Интернет [20].

Иными словами, благодаря системе СОРМ-2 они в состоянии подключится к любому пользователю Интернета. А формулируется это так: «Настоящие технические требования распространяются на сети документированной электросвязи независимо от форм собственности, которые создаются или были созданы ранее, на основании выданных Госкомсвязи лицензий». Понимать надо так, и практика уже есть такая, что когда спецслужбы пытаются внедрить эти системы, а провайдеры, предоставляющие услуги связи по Интернету, возражают или просто сомневаются, их просто лишают лицензии, а стало быть, и права заниматься этим видом бизнеса. Следует учесть также, что перехваты информации должны обеспечиваться независимо от того, какие способы защиты информации используются в системах документального оборота. Существует Указ Президента, который запрещает использовать шифровальные системы, не прошедшие сертификацию в ФАПСИ. Иначе говоря, системы кодировки, которые могут использоваться на территории России, должны быть переданы в ФАПСИ и ФСБ. Оправдывается такое положение стремлением защитить потребителя от некачественных систем кодирования, но ФСБ при этом будет автоматически иметь доступ ко всякой информации.

Особую остроту приобрел вопрос о не санкционированных судом обысках в помещениях, занимаемых адвокатами. Потребовалось вмешательство Конституционного суда РФ, который указал: «1. Положения статей 7, 29 и 182 УПК Российской Федерации в их конституционно-правовом истолковании, вытекающем из сохраняющих свою силу решений Конституционного суда Российской Федерации, и в системном единстве с положениями пункта 3 статьи 8 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» не предполагают возможность производства обыска в служебном помещении адвоката или адвокатского образования без принятия об этом специального судебного решения» (Определение от 8 ноября 2005 г.).

Объявив сгоряча в пылу реформ адвокатуру защитницей интересов гражданского общества, власть тут же начала искать управу на этот слишком вольный институт [21].

Для начала на адвокатов была возложена обязанность уведомлять Федеральную службу по финансовому мониторингу о сделках клиентов, направленных на легализацию преступных доходов или финансирование террористов (постановление Правительства РФ от 18 февраля 2005 г. № 82). Странное предписание, противоречащее и принципам нормативного регулирования общественных отношений, и природе адвокатуры. Если речь идет о правовой обязанности, она должна бы сопровождаться указанием ответственности за уклонение от ее исполнения. А главное – такая обязанность адвоката должна бы вводиться не Правительством, а законодателем, ибо речь идет об изменении Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», направленного на ограничение профессиональной тайны, а может быть, и ее подрыв. Если речь идет об обязанности нравственного характера, следовало бы эту новеллу соотнести с Кодексом профессиональной этики адвоката и нравственным принципом взаимного доверия поверенного и клиента.

Выяснилось, что в основе приведенного

постановления лежит Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» с дополнениями от 28 июля 2004 г. На недоуменные запросы адвокатов Совет ФПА РФ в своем решении от 23 июня 2005 г. вынужден был напомнить о незыблемом значении адвокатской тайны, сославшись при этом не только на Закон об адвокатской деятельности, но и на Определение Конституционного суда от 6 июля 2000 г. № 128 [22].

Принцип неприкосновенности частной жизни пока редко применяется Конституционным Судом РФ. Дела, связанные с защитой частной сферы, немногочисленны. Определением от 2 марта 2000 г. № 38 КС РФ отказал в принятии к рассмотрению жалобы граждан Л.А. Межрицкой, А.А. Аксеновой, Е.П. Горбуновой и И.А. Стяговой на нарушение их конституционных прав положением абз. 6 ч. 11 п. 3 ст. 8 Федерального закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг». Эти граждане были акционерами ОАО «Союз» и обратились в КС РФ с жалобой, в которой просили проверить конституционность положения, предусматривающего, что в обязанности держателя реестра владельцев ценных бумаг входит предоставление зарегистрированным в системе ведения реестра владельцам и номинальным держателям ценных бумаг, владеющим более 1% голосующих акций эмитента, данных из реестра об имени (наименовании) зарегистрированных в реестре владельцев и о количестве, категории и номинальной стоимости принадлежащих им ценных бумаг.

На основании указной нормы арбитражный суд Архангельской области решением от 30 июля 1998 г. обязал Некоммерческое партнерство «Первая судоходная депозитарно-клиринговая компания» держателя реестра акционеров ОАО «Союз» предоставить ОАО «Армейские инвестиции», владеющему более 1% обыкновенных акций ОАО «Союз», данные из реестра об именах владельцев (полном наименовании), количестве, категории (типе) и номинальной стоимости принадлежащих им ценных бумаг ОАО «Союз». Постановлением апелляционной инстанции арбитражного суда Архангельской области и постановлением Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа, рассматривавшего кассационную жалобу на данное решение, оно было оставлено без изменения [23].

Заявители полагали, что содержащиеся в реестре сведения о владельцах акций относится к информации о частной жизни гражданина, право на неприкосновенность которой закреплено ст. 23 (ч. 1) Конституции РФ. И поскольку в соответствии со ст. 24 Конституции РФ сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются, такие сведения не могут предоставляться, если владелец акций не дает на это своего согласия. Положения же абз. 6 ч. 11 п. 3 ст. 8 Закона о рынке ценных бумаг не содержит условия об обязательности согласия гражданина, зарегистрированного в реестре акционеров, на предоставление данных о нем из реестра и потому противоречит ст. 23 (ч. 1), ст. 24 (ч. 1) Конституции РФ[24].

В принятом Определении КС РФ констатировал, что в соответствии с ч. 2 ст. 36 Закона о Конституционном Суде РФ основанием к рассмотрению дела является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции оспариваемая норма или Закон в целом. При этом, разрешая вопрос о принятии обращения к рассмотрению, КС РФ с учетом требований Закона о Конституционном Суде РФ должен проверить, имеется ли в действительности неопределенность в вопросе о конституционности оспариваемых норм Закона и является ли в связи с этим обращение допустимым.

Данные об акционерах, которые в соответствии с абз. 6 ч. 11 п. 3 ст. 8 Закона о рынке ценных бумаг обязан предоставить держатель реестра, характеризуют правовой статус гражданина-акционера как владельца определенного имущества, а именно: эмиссионных именных ценных бумаг, закрепляющих право на получение части прибыли акционерного общества в виде дивидендов, на участие в управлении акционерным обществом и на часть имущества, остающегося после его ликвидации [25].

Оспариваемая норма не устанавливает общедоступности этих сведений для любых заинтересованных лиц, а закрепляет право на их получение лишь тех зарегистрированных в системе ведения реестра владельцев и номинальных держателей ценных бумаг, которые владеют более 1% голосующих акций акционерного общества, т.е. не ре-

гламентирует раскрытие этой информации исключительно для самих акционеров при аккумулировании ими определенного пакета акций.

Доступ к данным, содержащимся в реестре акционеров, является неотъемлемой частью общего права (и особенно акционера, имеющего существенное количество акций) на получение информации о делах акционерного общества, включая и сведения о других акционерах. В его основе лежит право собственности на акции, необходимость защиты акционером своих законных прав и интересов [26].

Раскрытие информации о владельцах именных ценных бумаг выражает фундаментальный принцип деятельности современного фондового рынка: требование его информационной прозрачности, соблюдение которого является гарантией защиты прав инвесторов, вкладывающих свои средства в ценные бумаги, и прежде всего самих владельцев акций [27].

Информация об именах акционеров, о принадлежащих им ценных бумагах позволяет судить о праве того или иного лица участвовать в общем собрании общества, о количестве голосов, которыми он располагает, его возможностях влиять на состав совета директоров, исполнительного органа акционерного общества и на принимаемые обществом решения. Получение такой информации может быть связано с необходимостью установления контактов с другими акционерами по поводу приобретения их акций или предложения о выкупе долей других акционеров, для организации противодействия или поддержки каких-либо действий и т.д. Таким образом, через доступ к данным реестра обеспечивается реализация и защита акционерами своих законных прав и интересов.

КС РФ пришел к выводу, что в рамках акционерного общества, во взаимоотношениях акционеров друг с другом и акционерным обществом анализируемые сведения имеют характер деловой информации и не могут быть отнесены к личной или семейной тайне, к сфере исключительно частной жизни конкретного лица [28].

Следовательно, отсутствие в оспариваемом положении абз. 6 ч. 11 п. 3 ст. 8 Закона о рынке ценных бумаг условия об обязательном согласии акционеров на предоставление данных из реестра не может рассматриваться как нарушение конституционного права на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну [29].

Встает вопрос: может ли быть применен конституционный принцип охраны частной сферы в области трудовых отношений? Правоведы [30] считают, что ответ должен быть положительным в дополнение к тому, что к области трудовых отношений в определенно-ограниченных пределах относим принцип свободы договора, а принцип неприкосновенности частной жизни означает установление определенных пределов при законодательном регулировании прав и обязанностей частного работодателя. Частные работодатели и государство не могут уравнены. Частный работодатель должен иметь право отказать в приеме на работу на том основании, что его не устраивают какие-либо качества кандидата. Это проявление защиты частной сферы работодателя. В то же время государство, принимая на службу чиновника, подвергается большим ограничениям, которые вытекают из запрета дискриминации, т.е. нельзя, например, отказать в приеме на государственную службу только по причине несовпадающих политических взглядов [31].

В настоящий момент правовая основа защиты персональных данных в России стала приобретать ясные очертания, формируясь, по мнению Э.А. Цадыковой, по двум направлениям [32]. Во-первых, принимается специализированное законодательство, которое содержит правовые нормы, гарантирующие неприкосновенность частной жизни и регулирующие сферу защиты персональных данных. К специализированному законодательству относятся такие правовые акты, как Федеральный закон от 27 июля 2006 г. «О персональных данных», Федеральный закон от 27 июля 2006 г. «Об информации, информационных технологиях и защите информации», Указ Президента РФ № 188 от 65 марта 1997 г., утверждающий «Перечень сведений конфиденциального характера» [33], и др.

Во-вторых, институт персональных данных в российском праве формируется за счет норм, содержащихся в иных федеральных законах. К ним следует отнести: Трудовой кодекс РФ, Федеральный закон № 27-ФЗ от 1 апреля 1996 г. «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» (в ред.

от 31 декабря 2002 г.), Федеральный закон № 115-ФЗ от 7 августа 2001 г. «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» (в ред. от 30 октября 2002 г.), Федеральный закон № 143-ФЗ от 15 ноября 1997 г. «Об актах гражданского состояния» (в ред. от 8 декабря 2003 г.).

Можно сказать, что в правовой защите персональных данных в нашей стране наметились большие сдвиги, в целом сложившаяся правовая ситуация после принятия законов «О персональных данных» и «Об информации, информационных технологиях и защите информации» обнадеживающая, соответствует международным стандартам в защите персональных данных и обеспечении неприкосновенности частной жизни [34].

Тем не менее, в Федеральном законе № 152-ФЗ от 27 июля 2006 г. «О персональных данных» вводятся определенные виды ограничений, на обработку информации персонального характера, что, по мнению правоведов [35], может вызвать проблему баланса между необходимостью сохранения конфиденциальности персональных данных и свободы выражения мнения, поскольку средства массовой информации всегда чутко и настороженно относятся к любого рода препятствиям в свободе обращения информации [36].

В случае совершенствования Конституции РФ желательно учесть, что ст. 25 Конституции РФ: «Жилище неприкосновенно. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения» нуждается в изменении. Слова «проживающих в нем лиц» предлагается заменить словами «лиц, наделенных самостоятельным правом пользования данным жилищем».

Конституционно-правовой принцип правового государства по своему нормативному содержанию предполагает такие адресованные законодателю требования, как точность, конкретность, определенность и непротиворечивость законов.

Список литературы:

[1] Рыбаков О.Ю. Векторы российской правовой политики в сфере защиты прав и свобод личности // Право. Законодательство. Личность. Очерки. Вып. 2. / Под ред. О.Ю. Рыбакова. Саратов: Изд. ГОУ ВПО «СГАП», 2007. С. 85.

[2] Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2003. С. 476, 477.

[3] Долгий М.О. К вопросу о понятии и понимании правового государства: теоретико-правовой аспект // Международный научный вестник. 2022. № 2. С. 18-19.

[4] Красная книга. Конституция Российской Федерации. М.: Новая газета, 2004.

[5] Лукьянова Е.А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 15. С. 4–9.

[6] Богданова Н.А. Правовая догма и политика в науке конституционного права // Вестник Московского ун-та. Сер. 11. Право. 1997. № 4. С. 14.

[7] Матузов Н.И. Правовой нигилизм как деструктивное явление российской действительности // Человек и право на рубеже веков. Альманах Института прокуратуры РФ СГАП. 2005. № 1 (6). С. 5.

[8] Малиновский А.Л. Злоупотребление правом. М., 2002.

[9] Рыбаков О.Ю. Личность и правовая политика в Российском государстве. Саратов: ГОУ ВПО «СГАП», 2003.

[10] Моисеева Т.В. Судебный контроль за соблюдением права граждан на тайну телефонных переговоров и иных сообщений // Журнал российского права. 2001. № 1. С. 71–75.

[11] Долгий М.О. К вопросу о понятии и понимании правового государства: теоретико-правовой аспект // Международный научный вестник. 2022. № 2. С. 18-19.

[12] Аливердиева М.А. Место и роль полиции в системе взаимодействия правоохранительных органов по защите окружающей среды в Российской Федерации // Международный научный вестник. 2022. № 3. С. 54-55.

[13] Пиманов А.К. Механизм функционирования государства и правосознание граждан: теоретико-правовой подход // Международный научный вестник. 2022. № 2. С. 27-28.

[14] Вассерман А. Старший брат следит за тобой // Бизнес-журнал. 2008. № 7. С. 11.

[15] Пиманов А.К. Механизм функционирования государства и правосознание граждан: теоретико-правовой подход // Международный научный вестник. 2022. № 2. С. 27-28.

[16] Гасанов А.Я. К вопросу об информационной среде как основе цифровой услуги // Международный научный вестник. 2022. № 4. С. 84-85.

[17] Моисеева Т.В. Указ. Соч.

[18] Гасанов А.Я. К вопросу об информационной среде как основе цифровой услуги // Международный научный вестник. 2022. № 4. С. 84-85.

[19] Моисеева Т.В. Указ. Соч.

[20] Харзинова В.М., Шхагапсоев Т.Р. Сравнительно-правовой анализ применения мер уголовно-процессуального принуждения // Международный научный вестник. 2022. № 4. С. 61-62.

[21] Долгий М.О. История конституционных изменений места и роли правоохранительной функции в государстве: исторические аспекты // Международный научный вестник. 2022. № 3. С. 17.

[22] Вестник ФПА РФ. 2005. № 3. С. 35, 36.

[23] Долгий М.О. История конституционных изменений места и роли правоохранительной функции в государстве: исторические аспекты // Международный научный вестник. 2022. № 3. С. 17.

[24] Моисеева Т.В. Указ. Соч.

[25] Казберов П.Н. Проблемные вопросы реализации профессионально-психологической подготовки сотрудников ОВД к экстремальным условиям служебной деятельности // Право и управление. 2022. № 7. С. 134.

[26] Николаева Ю.В. Уголовная ответственность за государственные преступления: современный аспект // Право и управление. 2022. № 7. С. 144.

[27] Мусатов В.В., Поленов Д. Некоторые вопросы правового регулирования деятельности транснациональных корпораций в сфере информационных технологий (по материалам судебной практики) // Право и управление. 2022. № 9. С. 37.

[28] Шелепина Е.А. Некоторые аспекты защиты прав осужденных при приватизации жилых помещений // Право и управление. 2022. № 11. С. 80.

[29] Иванский В.П. Правовое регулирование защиты частной жизни граждан и персональных компьютерных данных в Канаде // Вестник РУДН. Сер. Юрид. Науки. 1997.

[30] Баренбойм П.Д., Гаджиев Г.А., Лафитский В.И., Мау В.А. Конституционная экономика. М.: Юстицинформ, 2006. С. 338.

[31] Мусатов В.В., Поленов Д. Некоторые вопросы правового регулирования деятельности транснациональных корпораций в сфере информационных технологий (по материалам судебной практики) // Право и управление. 2022. № 9. С. 37.

[32] Цадыкова Э.А. Гарантии охраны и защиты персональных данных человека и гражданина // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 14. С. 16.

[33] СЗ РФ. 1997. № 10. Ст. 1127.

[34] Вильская Н.В., Малахова В.Ю. Криминалистическая характеристики фальшивомонетничества как основа частной методики расследования преступлений данного вида // Право и управление. 2022. № 12. С. 74.

[35] Цадыкова Э.А. Гарантии охраны и защиты персональных данных человека и гражданина // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 14. С. 17.

[36] Майстренко Г.А., Майстренко А.Г. К вопросу о правах работника в современной практике трудовых отношений // Право и управление. 2022. № 12. С. 30.

Spisok literatury:

[1] Rybakov O.Iu. Vektory rossiiskoi pravovoi politiki v sfere zashchity prav i svobod lichnosti // Pravo. Zakonodatel'stvo. Lichnost'. Ocherki. Vyp. 2. / Pod red. O.Iu. Rybakova. Saratov: Izd. GOU VPO «SGAP», 2007. S. 85.

[2] Matuzov N.I. Aktual'nye problemy teorii prava. Saratov, 2003. S. 476, 477.

[3] Dolgii M.O. K voprosu o poniatii i ponimanii pravovogo gosudarstva: teoretiko-pravovoi aspekt // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 2. S. 18-19.

[4] Krasnaia kniga. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii. M.: Novaia gazeta, 2004.

[5] Luk'ianova E.A. Nekotorye problemy Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2007. № 15. S. 4–9.

[6] Bogdanova N.A. Pravovaia dogma i politika v nauke konstitutsionnogo prava // Vestnik Moskovskogo un-ta. Ser. 11. Pravo. 1997. № 4. S. 14.

[7] Matuzov N.I. Pravovoi nigilizm kak destruktivnoe iavlenie rossiiskoi deistvitel'nosti // Chelovek i pravo na rubezhe vekov. Al'manakh Instituta prokuratury RF SGAP. 2005. № 1 (6). S. 5.

[8] Malinovskii A.L. Zloupotreblenie

pravom. M., 2002.

[9] Rybakov O.Iu. Lichnost' i pravovaia politika v Rossiiskom gosudarstve. Saratov: GOU VPO «SGAP», 2003.

[10] Moiseeva T.V. Sudebnyi kontrol' za sobliudeniem prava grazhdan na tainu telefonnykh peregovorov i inykh soobshchenii // Zhurnal rossiiskogo prava. 2001. № 1. S. 71–75.

[11] Dolgii M.O. K voprosu o poniatii i ponimanii pravovogo gosudarstva: teoretiko-pravovoi aspekt // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 2. S. 18-19.

[12] Aliverdieva M.A. Mesto i rol' politsii v sisteme vzaimodeistviia pravookhranitel'nykh organov po zashchite okruzhaiushchei sredy v Rossiiskoi Federatsii // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 3. S. 54-55.

[13] Pimanov A.K. Mekhanizm funktsionirovaniia gosudarstva i pravosoznanie grazhdan: teoretiko-pravovoi podkhod // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 2. S. 27-28.

[14] Vasserman A. Starshii brat sledit za toboi // Biznes-zhurnal. 2008. № 7. S. 11.

[15] Pimanov A.K. Mekhanizm funktsionirovaniia gosudarstva i pravosoznanie grazhdan: teoretiko-pravovoi podkhod // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 2. S. 27-28.

[16] Gasanov A.Ia. K voprosu ob informatsionnoi srede kak osnove tsifrovoi uslugi // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 4. S. 84-85.

[17] Moiseeva T.V. Ukaz. Soch.

[18] Gasanov A.Ia. K voprosu ob informatsionnoi srede kak osnove tsifrovoi uslugi // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 4. S. 84-85.

[19] Moiseeva T.V. Ukaz. Soch.

[20] Kharzinova V.M., Shkhagapsoev T.R. Sravnitel'no-pravovoi analiz primeneniia mer ugolovno-protsessual'nogo prinuzhdeniia // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 4. S. 61-62.

[21] Dolgii M.O. Istoriia konstitutsionnykh izmenenii mesta i roli pravookhranitel'noi funktsii v gosudarstve: istoricheskie aspekty // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 3. S. 17.

[22] Vestnik FPA RF. 2005. № 3. S. 35, 36.

[23] Dolgii M.O. Istoriia konstitutsionnykh izmenenii mesta i roli pravookhranitel'noi funktsii v gosudarstve: istoricheskie aspekty // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 3. S. 17.

[24] Moiseeva T.V. Ukaz. Soch.

[25] Kazberov P.N. Problemnye voprosy realizatsii professional'no-psikhologicheskoi podgotovki sotrudnikov OVD k ekstremal'nym usloviiam sluzhebnoi deiatel'nosti // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 134.

[26] Nikolaeva Iu.V. Ugolovnaia otvetstvennost' za gosudarstvennye prestupleniia: sovremennyi aspekt // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 144.

[27] Musatov V.V., Polenov D. Nekotorye voprosy pravovogo regulirovaniia deiatel'nosti transnatsional'nykh korporatsii v sfere informatsionnykh tekhnologii (po materialam sudebnoi praktiki) // Pravo i upravlenie. 2022. № 9. S. 37.

[28] Shelepina E.A. Nekotorye aspekty zashchity prav osuzhdennykh pri privatizatsii zhilykh pomeshchenii // Pravo i upravlenie. 2022. № 11. S. 80.

[29] Ivanskii V.P. Pravovoe regulirovanie zashchity chastnoi zhizni grazhdan i personal'nykh komp'iuternykh dannykh v Kanade // Vestnik RUDN. Ser. Iurid. Nauki. 1997.

[30] Barenboim P.D., Gadzhiev G.A., Lafitskii V.I., Mau V.A. Konstitutsionnaia ekonomika. M.: Iustitsinform, 2006. S. 338.

[31] Musatov V.V., Polenov D. Nekotorye voprosy pravovogo regulirovaniia deiatel'nosti transnatsional'nykh korporatsii v sfere informatsionnykh tekhnologii (po materialam sudebnoi praktiki) // Pravo i upravlenie. 2022. № 9. S. 37.

[32] Tsadykova E.A. Garantii okhrany i zashchity personal'nykh dannykh cheloveka i grazhdanina // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2007. № 14. S. 16.

[33] SZ RF. 1997. № 10. St. 1127.

[34] Vil'skaia N.V., Malakhova V.Iu. Kriminalisticheskaia kharakteristiki fal'shivomonetnichestva kak osnova chastnoi metodiki rassledovaniia prestuplenii dannogo vida // Pravo i upravlenie. 2022. № 12. S. 74.

[35] Tsadykova E.A. Garantii okhrany i zashchity personal'nykh dannykh cheloveka i grazhdanina // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2007. № 14. S. 17.

[36] Maistrenko G.A., Maistrenko A.G. K voprosu o pravakh rabotnika v sovremennoi praktike trudovykh otnoshenii // Pravo i upravlenie. 2022. № 12. S. 30.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ

Дата поступления рукописи в редакцию: 19.11.2025 г. **DOI: 10.24412/3033-6775-2025-4-21-27**
Дата принятия рукописи в печать: 13.12.2025 г.

КАЛЛАГОВ Таймураз Эльбрусович,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой конституционного права
Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего образования «Горский государственный аграрный университет»,
e-mail: tkallagov@bk.ru

РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ

Аннотация. *В статье исследуются основы государственной концепции формирования и развития института муниципальной службы в условиях реформирования местного самоуправления в Российской Федерации. Автор делает вывод о том, что развитие системы местного самоуправления сопровождается серьезными проблемами, обусловленными факторами различного уровня. В числе основных: недостаточная проработка институциональной основы, нечеткость властных полномочий, зависимость действенности муниципального управления от реального состояния конкретных регионов, которые значимо отличаются друг от друга по целому комплексу показателей и прежде всего экономических и социальных.*

Ключевые слова: *муниципальная служба, местное самоуправление, государство, земство, муниципальное управление.*

KALLAGOV Taimuraz Elbrusovich,
candidate of legal sciences, associate professor,
head of the Department of constitutional law of the
federal state budgetary educational institution of
higher education «Gorsky state agrarian university»

DEVELOPMENT OF MUNICIPAL SERVICE IN THE CONTEXT OF LOCAL GOVERNMENT REFORM IN RUSSIA

Annotation. *The article examines the foundations of the state concept of the formation and development of the institution of municipal service in the conditions of reforming local self-government in the Russian Federation. The author concludes that the development of the system of local self-government is accompanied by serious problems due to factors of different levels. Among the main ones: insufficient elaboration of the institutional framework, ambiguity of power, dependence of the effectiveness of municipal administration on the real state of specific regions, which significantly differ from each other in a whole set of indicators, and especially economic and social ones.*

Key words: *municipal service, local self-government, state, zemstvo, municipal administration.*

Становление института местного самоуправления - объективно обусловленный процесс. В Конституции РФ и Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 29.12.2020 г.) закреплены основные принципы российской модели местной власти. Российская Федерация ратифицировала Европейскую Хартию местного самоуправления, многие идеи и положения которой заложены законодателями в основу концепции построения системы местного самоуправления в нашей стране [1].

В рамках целенаправленной работы по развитию демократических институтов проведено четкое разграничение полномочий федерации, регионов и местного самоуправления. На местный уровень власти передана значительная часть функций в сфере социально-экономического развития с определением их финансовой и материальной базы. Позитивное влияние на жизнедеятельность муниципальных образований оказывает реализация национальных приоритетных проектов. Вместе с тем, развитие системы местного самоуправления сопровождается серьезными проблемами, обусловленными факторами различного уровня. В числе основных: недостаточная проработка институциональной основы, нечеткость властных полномочий, зависимость действенности муниципального управления от реального состояния конкретных регионов, которые значимо отличаются друг от друга по целому комплексу показателей и прежде всего экономических и социальных [2].

Во многом от того, насколько эффективной станет система местного самоуправления, зависит реализация многих конституционных прав и свобод. А именно такие права и свободы в соответствии со ст. 18 Конституции РФ определяют деятельность не только органов местного самоуправления, но и органов государственной власти. Таким образом, местное самоуправление — это не только предмет совместных интересов теоретиков и практиков, отдельного человека, местного сообщества и общества в целом, но и муниципальных образований, субъектов РФ и государства.

Смысл и содержание проводимой в нашей стране реформы местного самоуправления — реализовать, как это установлено Конституцией РФ и предусмотрено муниципальным законодательством, право населения самостоятельно и под свою ответственность решать вопросы местного значения. Как и любое другое конституционное право, местное самоуправление — это большая и рассчитанная на многие годы работа [3].

Проблема построения теоретически обоснованной, эффективно действующей модели местного самоуправления приобрела в современной России первостепенное значение. В президентских посланиях Федеральному Собранию последних лет четко прослеживается мысль о необходимости модернизации всей системы местного самоуправления. Так, Д.А. Медведев обозначил работу по развитию местного самоуправления в качестве одной из приоритетных задач государства: «Местное самоуправление должно открывать гражданам возможность самостоятельно решать свои локальные проблемы без указаний и распоряжений сверху» [4]. В своем Послании Федеральному Собранию РФ 5 ноября 2008 г. он отметил, что работа по совершенствованию муниципального законодательства будет продолжаться [5, 6].

1 января 2009 г. закончился переходный период реализации Федерального закона № 131-ФЗ, в результате чего все его положения вступили в силу на территории каждого из субъектов Российской Федерации. Сейчас уже можно сделать первые выводы, оценить практику реализации нового Федерального закона, учитывая, что в 46 субъектах Российской Федерации он реализуется с 1 января 2006 г., а отдельные его положения действуют с октября 2003 г., констатировать достоинства и недостатки сложившейся модели местного самоуправления, понять перспективы развития российской муниципальной системы, определить пути оптимизации существующей муниципальной практики.

Под формированием структуры местной администрации фактически понимается образование комитетов, управлений, отделов, служб и других структурных подразделений (органов) администрации, определение соподчинённости между ними по вертикали и горизонтали, характера и форм взаимодействия, наделение их собственной компетенцией в рамках полномочий, установленных уставом муниципального образования для администрации в целом [7].

Местная администрация обладает правами юридического лица.

В компетенцию администрации, осуществляющей свои полномочия на территории муниципального района (городского округа), входят 7 групп вопросов:

Вопросы социально-экономического развития территории;

Вопросы муниципального хозяйства;

Финансовые вопросы;

Социальные вопросы;

Административно-организационные вопросы;

Исполнение переданных государственных полномочий;

Исполнение органами местного самоуправления муниципального района полномочий, переданных органами местного самоуправления входящих в состав района поселений.

Решение вопросов местного значения обеспечивается, прежде всего, через механизм управления, представляющий собой совокупность средств и методов, с помощью которых осуществляется целенаправленное, систематическое воздействие на объекты управления (органы местного самоуправления, юридические и физические лица) для обеспечения функционирования и развития муниципального образования. Исследование даже лишь вышеперечисленных общих принципов организации местного самоуправления позволяет сформулировать целый набор факторов, указывающих на неизбежность модернизации муниципального управления в связи с проведением административной реформы в РФ. К ним можно отнести:

- Единые методологические подходы к организации территориального управления;

- Единые подходы к организации бюджетного процесса;

- Наличие установленных законодательством полномочий федеральных ОГВ и ОГВ субъектов РФ в области местного самоуправления;

- Наличие установленных законодательством механизмов ответственности ОМС и должностных лиц ОМС перед государством и временного осуществления ОГВ отдельных полномочий органов местного самоуправления;

- Взаимодействие при разработке и исполнении комплексных программ СЭР территорий муниципальных образований;

- Обеспечение на уровне установленных требований предоставления государственных и муниципальных услуг, противодействия коррупции;

- Схожие задачи в работе по повышению взаимодействия с институтами гражданского общества, прозрачности деятельности органов управления;

- Модернизация системы информационного обеспечения государственных органов и ОМС, освоение инновационных методов управления на территории;

- Взаимосвязь государственной гражданской службы и муниципальной службы [8].

Указом Президента Российской Федерации от 28.04.2008 г. № 607 утверждён перечень показателей оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов. Во исполнение этого Указа принято Постановление Правительства области от 30.12.2008 № 943-пП в ред. от 14.01.2010 № 0-пП).

Модернизация муниципального управления неразрывно связана с внедрением инновационных методов развития муниципального образования. Здесь на передний план выступают программно-целевой подход, стратегическое планирование и управление, активная инвестиционная политика, научно-аналитическое и информационное обеспечение муниципального управления [9].

Как известно, важнейшим полномочием муниципального образования является обеспечение комплексного социально-экономического развития поселения, городского округа или муниципального района. Алгоритм управления комплексным социально-экономическим развитием включает в себя: разработку социально - экономической политики; планирование социально - экономического развития; реализацию планов развития [10].

При кажущейся очевидности образования такого центра в МО, вопрос его организации требует всесторонней проработки. На первом этапе необходимо определить конкретный перечень государственных услуг, которые предполагается предоставлять через многофункциональный центр, а соответствующим органам исполнительной власти области, территориальным органам федеральных органов исполнительной власти представить в администрацию МО для анализа и обобщения административные регламенты предоставления соответствующих услуг, паспорта и утверждённые стандарты этих услуг [11]. Администрации МО, иным органам местного самоуправления в оперативном порядке необходимо провести паспортизацию муниципальных услуг, постановлением главы администрации утвердить Перечень наиболее значимых муниципальных услуг, оказываемых на основании обращений граждан и юридических лиц, в том числе тех, в предоставлении которых наряду с органами местного самоуправления и уполномоченными ими учреждениями уча-

ствуют органы государственной власти или уполномоченные ими учреждения [12].

Главе администрации МО, на наш взгляд, необходимо принять постановление «Об организации разработки и утверждения административных регламентов предоставления муниципальных услуг органами местного самоуправления». На основании анализа содержания паспортов услуг и стандартов услуг администрации МО совместно с исполнительными органами государственной власти области, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти необходимо определить, какие государственные услуги, муниципальные услуги и какие государственные услуги, переданные законом Пензенской области для исполнения администрации МО, целесообразно оказывать в действующем сейчас порядке, а какие - предоставлять через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг [13].

Только имея вышеуказанную информацию можно определить набор минимальных требований на проектирование здания многофункционального центра, в том числе размер земельного участка под зданием, общую площадь здания, необходимое количество «окон», мест ожидания для получателей услуг, офисного оборудования, компьютерной техники и т. д., рассчитать сметную стоимость проекта [14]. Систематизация работы по предоставлению муниципальных услуг напрямую связана с оптимизацией функций структурных подразделений администрации МО, иных органов местного самоуправления [15, 16].

Результатом этой работы должно быть исключение дублирования функций, упразднение функций, наличие которых не имеет достаточных правовых оснований, утверждение на основании паспортов функций органов местного самоуправления реестра муниципальных функций в МО, внедрение аутсорсинга административно-управленческих процессов [17]. По итогам проделанной работы должны быть уточнены положения о структурных подразделениях администрации, об органах местного самоуправления, должностные инструкции каждого муниципального служащего [18]. По мере развития и проникновения информационных и коммуникационных технологий во все сферы общественной жизни перед ОМС стоит задача оптимально использовать их для организации более эффективного управления и повышения качества предоставляемых населению услуг [19].

Одним из стратегических инструментов по решению задач модернизации государственного и муниципального управления является создание современной информационно коммуникационной структуры - проект «электронное правительство», составной частью которого является т.н. «электронный муниципалитет» [20].

В самом общем виде «электронное правительство» - это подсистема общей системы управления государством, в которой вся совокупность как внутренних, так и внешних связей и процессов поддерживается и обеспечивается соответствующими новыми информационно- коммуникационными технологиями [21].

В организационно-технологическом смысле «электронное правительство» - это государственная информационно - коммуникационная инфраструктура, поддерживающая организацию и функциональную деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по реализации прав, обязанностей и законных интересов граждан [22].

Высшим должностным лицом муниципального образования является глава муниципального образования - выборное должностное лицо, возглавляющее деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования, а также должности иных должностных лиц местного самоуправления [23, 24]. В пределах своей компетенции глава муниципального образования наделяется следующими полномочиями: 1) представляет муниципальное образование в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования; 2) подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования; 3) издает в пределах своих полномочий правовые акты; 4) вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования. Глава муници-

пального образования подконтролен и подотчетен населению и представительному органу местной власти [8].

Под руководством главы муниципального образования осуществляет свою деятельность исполнительный орган местного управления - администрация муниципального образования, которая является юридическим лицом, а ее акты, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для исполнения всеми расположенными на территории муниципального образования органами, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм подчиненности и формы собственности, должностными лицами и гражданами [25]. В составе администрации создаются комитеты (по экономике, управлению городским имуществом, делам молодежи и т.д.), отделы (организационный, проблем экологии, транспорта, архивный, юридический и т.д.), подразделения (Главархитектура, информационно-аналитический центр) [26]. Вышеперечисленные звенья структуры администрации составляют аппарат местной администрации, на который возложено юридическое, организационно - техническое, хозяйственное обслуживание администрации [27].

Администрация муниципального образования, являясь исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления, осуществляет свою деятельность в соответствии с законодательными и иными нормативными актами РФ и субъектами РФ, уставом муниципального образования, решениями представительного органа, постановлениями и распоряжениями главы муниципального образования [28]. Например, администрация города Екатеринбурга в соответствии со статьей 20 Устава города Екатеринбурга:

1) осуществляет все организационно - распорядительные полномочия по предметам ведения г. Екатеринбурга, предусмотренные уставом;

2) разрабатывает проект бюджета города, исполняет бюджет, составляет и представляет для утверждения городской Думе отчеты об исполнении бюджета;

3) разрабатывает текущие и перспективные планы и программы социально-экономического развития города, обеспечивает выполнение утвержденных планов и программ, составляет отчеты о их выполнении;

4) распоряжается средствами городских внебюджетных фондов, представляет городской Думе отчеты об исполнении этих средств;

5) разрабатывает и реализует финансовую и инвестиционную политику города, принимает меры по поддержке и развитию предпринимательства в городе;

6) в соответствии с законодательством, Уставом города и иными городскими нормативными актами управляет и распоряжается городской муниципальной собственностью, включая городские земли;

7) проводит городскую политику ценообразования и оплаты труда;

8) организует и руководит городской системой учета и статистики [1].

В соответствии со статьей 38 Федерального закона от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» на территории муниципального образования может создаваться контрольный орган, который учреждается в целях контроля за исполнением местного бюджета, соблюдения установленного порядка подготовки и рассмотрения проекта местного бюджета, отчета о его исполнении, соблюдения установленного порядка управления имуществом, находящимся в муниципальной собственности [29]. Контрольный орган муниципального образования формируется на муниципальных выборах или представительным органом муниципального образования.

Список литературы:

[1] Албогачиев А.А. Вузовское образование и наука / Материалы Всероссийской научно-практической конференции, 2016.

[2] Чернявский А.Г. Состояние исследования проблемы юридической ответственности в российской правовой науке // Право и общество. 2015. № 2 (14). С. 20-67.

[3] Сорокин С.Г. Понятие жилого помещения как объекта права собственности: правовой аспект // Российский научный вестник. 2022. № 3. С. 55.

[4] Медведев Д.А. Из выступления на II Общероссийском гражданском форуме 22.01.2008. // http://www.medvedev2008.ru/performance_2008_01_22.htm.

[5] Албогачиев А.А. Возраст грандиозных планов // Аккредитация в образовании. 2014. № 8 (76). С. 49.

[6] Ильгова Е.В., Сметанникова А.И. К

вопросу о снижении возраста административной ответственности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 5 (124). С. 58-61.

[7] Головин В.А. Должно ли местное самоуправление быть партийным? // Муниципальная Россия. 2012. № 1 (27).

[8] Неделин Р.Г. Государственное администрирование в сфере налогообложения: теоретико-правовой аспект // Российский научный вестник. 2022. № 3. С. 40.

[9] Чернявский А.Г. Проблемы реализации конституционных прав граждан в сфере осуществления правосудия // Право и общество. 2015. № 1 (13). С. 10-49.

[10] Маркин В.В., Кошевой О.С., Найденова Л.И., Савин А.И., Игнатов В.С., Букин В.П. Управленческие решения. Разработка и реализация. - Пенза, изд-во ПГУ, 2004.

[11] Ильгова Е.В., Вершинина Г.И., Ермолаева Т.А., Стародубов А.А. К вопросу о должностных и уполномоченных лицах комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 6 (125). С. 98-105.

[12] Гандалоев Р.Б., Эльджаркиев И.А.Н. Правовые основы противодействия распространению идеологии экстремизма // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 59-63.

[13] Усанов В.Е., Хмелевский С.В. Конституционное (государственное) право Российской Федерации. Учебник. Москва, 2012.

[14] Административная реформа в России. Под редакцией Нарышкина С.Е., Хабриевой Т.Я. - М., Инфра-М, 2006.

[15] Гандалоев Р.Б. Понятие политического единства // Образование. Наука. Научные кадры. 2020. № 3. С. 128-130;

[16] Гандалоев Р.Б. Права и обязанности сторон и третьих лиц // Государственная служба и кадры. 2020. № 3. С. 54-57.

[17] Быков И.А. Банковская деятельность в законодательстве Российской Федерации // Российский научный вестник. 2022. № 3. С. 33-34.

[18] Мельников В.В. Теоретико-правовой аспект экономической свободы: вопросы судебного правоприменения // Российский научный вестник. 2022. № 3. С. 47.

[19] Пикулькин В. А. Система государственного управления. - М., Юнити, 1997.

[20] Маркин В.В., Кошевой О.С., Найденова Л.И., Савин А.И., Игнатов В.С., Букин В.П. Управленческие решения. Разработка и реализация. - Пенза, изд-во ПГУ, 2004.

[21] Шокотько М.А. Правовой режим имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности // Российский научный вестник. 2022. № 2. С. 52.

[22] Коровяковский Д.Г. Понятие и содержание юридической педагогики: философско-правовой аспект // Российский научный вестник. 2022. № 2. С. 68.

[23] Шанхоев И.И., Гандалоев Р.Б. Правовое регулирование помилования в системе российского законодательства // Государственная служба и кадры. 2018. № 1. С. 128-131.

[24] Гаджиахмедов К.Г., Гандалоев Р.Б. Амнистия и помилование в законодательном развитии (краткий исторический экскурс) // Криминалистъ. 2018. № 2 (23). С. 75-82.

[25] Шанхоев И.И., Гандалоев Р.Б. Характеристика законодательства об амнистии и помиловании в современной России // Закон и право. 2018. № 2. С. 115-118.

[26] Албогачиев А.А. Проблемы современной науки / Материалы II Международной научно-практической конференции, 2016.

[27] Пашенцев Д.А., Чернявский А.Г. История отечественного государства и права. Учебное пособие / Москва, 2016.

[28] Усанов В.Е. Оценка результативности научных исследований и публикаций // Профессиональное образование. Столица. 2012. № 10. С. 31-34.

[29] Гандалоев Р.Б. Влияние средств массовой информации в условиях современного российского федеративного государства // Закон и право. 2020. № 12. С. 55-59.

Spisok literatury:

[1] Albogachiev A.A. Vuzovskoe obrazovanie i nauka / Materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 2016.

[2] Cherniavskii A.G. Sostoianie issledovaniia problemy iuridicheskoi otvetstvennosti v rossiiskoi pravovoi nauke // Pravo i obshchestvo. 2015. № 2 (14). S. 20-67.

[3] Sorokin S.G. Poniatie zhilogo pomeshcheniia kak ob»ekta prava sobstvennosti: pravovoi aspekt // Rossiiskii nauchnyi vestnik. 2022. № 3. S. 55.

[4] Medvedev D.A. Iz vystupleniia na II Obshcherossiiskom grazhdanskom forume

22.01.2008. // http://www.medvedev2008.ru/performance_2008_01_22.htm.

[5] Albogachiev A.A. Vozrast grandioznykh planov // Akkreditatsiia v obrazovanii. 2014. № 8 (76). S. 49.

[6] Il'gova E.V., [6] Smetannikova A.I. K voprosu o snizhenii vozrasta administrativnoi otvetstvennosti // Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi iuridicheskoi akademii. 2018. № 5 (124). S. 58-61.

[7] Golovin V.A. Dolzhno li mestnoe samoupravlenie byt' partiinym? // Munitsipal'naia Rossiia. 2012. № 1 (27).

[8] Nedelin R.G. Gosudarstvennoe administrirovanie v sfere nalogooblozheniia: teoretiko-pravovoi aspekt // Rossiiskii nauchnyi vestnik. 2022. № 3. S. 40.

[9] Cherniavskii A.G. Problemy realizatsii konstitutsionnykh prav grazhdan v sfere osushchestvleniia pravosudiia // Pravo i obshchestvo. 2015. № 1 (13). S. 10-49.

[10] Markin V.V., Koshevoi O.S., Naidenova L.I., Savin A.I., Ignatov V.S., Bukin V.P. Upravlencheskie resheniia. Razrabotka i realizatsiia. - Penza, izd-vo PGU, 2004.

[11] Il'gova E.V., Vershinina G.I., Ermolaeva T.A., Starodubov A.A. K voprosu o dolzhnostnykh i upolnomochennykh litsakh komissii po delam nesovershennoletnikh i zashchite ikh prav // Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi iuridicheskoi akademii. 2018. № 6 (125). S. 98-105.

[12] Gandaloev R.B., El'dzharkiev I.A.N. Pravovye osnovy protivodeistviia rasprostraneniiu ideologii ekstremizma // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2020. № 1. S. 59-63.

[13] Usanov V.E., Khmelevskii S.V. Konstitutsionnoe (gosudarstvennoe) pravo Rossiiskoi Federatsii. Uchebnik. Moskva, 2012.

[14] Administrativnaia reforma v Rossii. Pod redaktsiei Naryshkina S.E., Khabrievoi T.Ia. - M., Infra-M, 2006.

[15] Gandaloev R.B. Poniatie politicheskogo edinstva // Obrazovanie. Nauka. Nauchnye kadry. 2020. № 3. S. 128-130.

[16] Gandaloev R.B. Prava i obiazannosti storon i tret'ikh lits // Gosudarstvennaia sluzhba i kadry. 2020. № 3. S. 54-57.

[17] Bykov I.A. Bankovskaia deiatel'nost' v zakonodatel'stve Rossiiskoi Federatsii // Rossiiskii nauchnyi vestnik. 2022. № 3. S. 33-34.

[18] Mel'nikov V.V. Teoretiko-pravovoi aspekt ekonomicheskoi svobody: voprosy sudebnogo pravoprimeneniia // Rossiiskii nauchnyi vestnik. 2022. № 3. S. 47.

[19] Pikul'kin V. A. Sistema gosudarstvennogo upravleniia. - M., Iuniti, 1997.

[20] Markin V.V., Koshevoi O.S., Naidenova L.I., Savin A.I., Ignatov V.S., Bukin V.P. Upravlencheskie resheniia. Razrabotka i realizatsiia. - Penza, izd-vo PGU, 2004.

[21] Shokot'ko M.A. Pravovoi rezhim imushchestva, nakhodiashchegosia v gosudarstvennoi i munitsipal'noi sobstvennosti // Rossiiskii nauchnyi vestnik. 2022. № 2. S. 52.

[22] Koroviakovskii D.G. Poniatie i soderzhanie iuridicheskoi pedagogiki: filosofsko-pravovoi aspekt // Rossiiskii nauchnyi vestnik. 2022. № 2. S. 68.

[23] Shankhoev I.I., Gandaloev R.B. Pravovoe regulirovanie pomilovaniia v sisteme rossiiskogo zakonodatel'stva // Gosudarstvennaia sluzhba i kadry. 2018. № 1. S. 128-131.

[24] Gadzhiakhmedov K.G., Gandaloev R.B. Amnistiia i pomilovanie v zakonodatel'nom razvitii (kratkii istoricheskii ekskurs) // Kriminalist». 2018. № 2 (23). S. 75-82.

[25] Shankhoev I.I., Gandaloev R.B. Kharakteristika zakonodatel'stva ob amnistii i pomilovanii v sovremennoi Rossii // Zakon i pravo. 2018. № 2. S. 115-118.

[26] Albogachiev A.A. Problemy sovremennoi nauki / Materialy II Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 2016.

[27] Pashentsev D.A., Cherniavskii A.G. Istoriia otechestvennogo gosudarstva i prava. Uchebnoe posobie / Moskva, 2016.

[28] Usanov V.E. Otsenka rezul'tativnosti nauchnykh issledovanii i publikatsii // Professional'noe obrazovanie. Stolitsa. 2012. № 10. S. 31-34.

[29] Gandaloev R.B. Vliianie sredstv massovoi informatsii v usloviiakh sovremennogo rossiiskogo federativnogo gosudarstva // Zakon i pravo. 2020. № 12. S. 55-59.

Дата поступления рукописи в редакцию: 25.10.2025 г. **DOI: 10.24412/3033-6775-2025-4-28-33**
Дата принятия рукописи в печать: 13.12.2025 г.

ЛОБАЧЕВ Алексей Анатольевич,
заместитель начальника Инспекции Федеральной налоговой службы № 25 по городу Москве, Советник государственной гражданской службы Российской Федерации 2 класса,
аспирант РАНХиГС,
e-mail: olimp1980@yahoo.com

Научный руководитель:
НИКОЛАЕВА Татьяна Альфредовна,
кандидат юридических наук, доцент, ИГСУ РАНХиГС при Президенте Российской Федерации,
e-mail: ta.nikolaeva@igsu.ru

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ НАЛОГОВЫМИ ОРГАНАМИ АДМИНИСТРАТИВНОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ

Аннотация. *Налоговый администрирование контроль представляет собой правовой способ обеспечения порядка в сфере налоговых правоотношений, поэтому именно от организации и развития механизма реализации налогового контроля зависит эффективность самого налогового администрирования, как механизма, с помощью которого осуществляется не только непосредственно сам контроль, но и пополнение бюджета страны. В статье сделан вывод о том, что административный контроль, осуществляемый налоговыми органами, является особенным видом деятельности данных органов по вопросам соблюдения налогового законодательства (законодательства о налогах и сборах, - в настоящей статье данные понятия автор считает синонимичными).*

Ключевые слова: *административный контроль, налоговый контроль, налоговые правоотношения, налоговая политика, государство, налог.*

LOBACHEV Alexey Anatolyevich,
Deputy Head of the Inspectorate of the Federal Tax Service No. 25 for the city of Moscow, Adviser to the State Civil Service of the Russian Federation of the 2nd class, graduate student of the RANEPA

Supervisor:
NIKOLAEVA Tatyana Alfredovna,
Candidate of Law, Associate Professor, IGSU RANEPA under the President of the Russian Federation

THE IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE CONTROL BY TAX AUTHORITIES IN RUSSIA

Annotation. *Tax administration control is a legal way to ensure order in the field of tax legal relations, therefore, it is precisely the organization and development of the mechanism for implementing tax control that depends on the effectiveness of the tax administration itself, as a mechanism by which not only the control itself is carried out, but also the replenishment of the country's budget. The article concluded that the administrative control exercised by the tax authorities is a special type of activity of these bodies on compliance with tax legislation (legislation on taxes and fees - in this article, the author considers these concepts synonymous).*

Key words: *administrative control, tax control, tax legal relations, tax policy, state, tax.*

Под административным контролем российские ученые (например, В.Г. Бессарабов, [1] А.П. Гуляев, [2] В.М. Манохин, [3] М.С. Студеникина [4]) понимают управленческую деятельность, которая направлена на определение действующего состояния управляющей системы (подсистемы) управления организацией и происходящих в ней процессов, с целью выявления возможных отклонений от заданного режима функционирования. Особенность административного контроля состоит в том, что он осуществляется внутри самой административной системы. Контроль может рассматриваться (применительно к отдельному решению) и как одна из стадий управленческого цикла [5].

Существуют различные формы (элементы) административного контроля, одним из которых является налоговый контроль. Налоговый контроль присущ любому государству. Именно он создает условия для выполнения основных функций, поставленных на налоги, прежде всего, формирование денежных ресурсов государства. Налоговый контроль как одна из форм административного контроля, особенно - в условиях нестабильной экономической ситуации, должен стать эффективным механизмом (правовым инструментом) дальнейшего экономического развития, способствовать совершенствованию налоговой политики через реализацию экономико-организационного механизма налогообложения. Вместе с тем, нельзя рассматривать налоговый контроль лишь как завершенное состояние управленческой деятельности в сфере налогообложения. В теории и практике налогообложения доказано, что разработка налоговой политики и выполнение в полной мере своих основных функций будут невозможны в случае ограничения контроля только проведением проверок налогоплательщиков и применением санкций к нарушителям. Без массовой разъяснительной работы, проведения профилактических мероприятий, глубокого анализа экономической ситуации и оперативного внедрения необходимых мер невозможно реализовать регулирующий, стимулирующий и перераспределительный потенциал налогообложения.

Сложная международно-политическая обстановка в последнее время, принимаемые против Российской Федерации экономические санкции (девятый пакет санкций Евросоюза от 16 декабря 2022 г.), а также повлиявшая на экономическое развитие России и многих других стран пандемия 2019-2022 гг. оказали серьезное влияние на совершенствование законодательных и организационно-правовых мер финансовой политики и соблюдение интересов экономической безопасности.

Постепенная адаптация российской налоговой политики к новым вызовам и угрозам выражается в эффективном проведении налоговой реформы и обеспечении функционирования налоговой системы Российской Федерации, которое в значительной степени зависит от административно-правового регулирования налогового контроля как одного из способов выявления налоговых правонарушений и повышения уровня соблюдения национального налогового законодательства.

В связи с этим возникает необходимость формирования четких организационных структур, процедур и системы отношений, которые бы обеспечили простоту, эффективность и оперативность выполнения обязанностей по уплате налогов и сборов с одновременным обеспечением и строгим соблюдением прав и законных интересов всех налогоплательщиков. Важным шагом в этом направлении является цифровизация процессов уплаты налогов и сборов, налогового контроля и налогового мониторинга как новой его формы. Именно посредством налогового контроля, востребованность в котором подтверждается экономическими и геополитическими факторами, государство упорядочивает налоговые правоотношения.

Однако, в связи с тем, что данные правоотношения представляют собой сложный процесс взаимодействия государства и налогоплательщиков, который осуществляется не только в сфере действия налогового права, но также и в других отраслях, можно говорить о наличии проблем законодательного характера. Так, понятийный аппарат в области административного контроля по налоговым правоотношениям имеет большое количество недоработок, что вызывает затруднения в процессе правоприменения, но и, зачастую, демонстрирует нам полное отсутствие легального определения того или иного правового явления, что приводит к появлению возможности его разного толкования, что, в свою очередь, периодически является поводом для возникновения нало-

говых споров.

На сегодняшний день проблема административно-правового регулирования налогового контроля актуальна как с точки зрения ее теоретической разработанности, так и в связи с наличием множества проблем практического характера. Особую актуальность проблеме придают также активно развивающиеся процессы цифровизации во всех сферах жизни общества, включая цифровизацию взаимодействия между государством и налогоплательщиками.

Можно сделать вывод, что назначение контроля заключается в способствовании выполнению предписаний в строго установленные сроки в соответствии с утвержденными правилами, с целью достижения высоких результатов деятельности подконтрольного объекта.

Налоговым законодательством закреплены формы проведения налогового контроля. Так налоговый контроль проводится посредством налоговых проверок, получения объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сбора, проверки данных учета и отчетности, осмотра помещений и территорий, используемых для извлечения дохода (прибыли), а также в других формах, предусмотренных НК РФ.

Под методами налогового контроля понимаются приемы и способы, используемые при реализации той или иной формы налогового контроля в зависимости от конкретных обстоятельств. К методам налогового контроля следует отнести:

- проверку данных учета и отчетности;
- истребование документов;
- осмотр (обследование) территорий и помещений;
- выемку документов и предметов;
- инвентаризацию;
- проведение экспертизы;
- опрос свидетелей;
- получение объяснений налогоплательщиков.

Как уже утверждалось, контроль осуществляется в разных сферах жизнедеятельности, в том числе и в сфере налоговых правоотношений. Данный вид контроля получил название «налоговый контроль». Как отмечает Ю.А. Крохина, «налоговый контроль является составной частью финансового контроля и одним из видов государственного контроля» [6].

Аналогичного мнения придерживается также Т.Ф. Юткина, утверждая, что под налоговым менеджментом подразумевается налоговое администрирование (управление), что еще раз подтверждает мысль о том, что налоговый контроль есть важнейшая часть налогового администрирования.

Налоговый контроль - понятие системное, которое должно охватывать все грани налоговой политики государства. Нормативно закрепленное определение термина «налоговый контроль» в действующем российском законодательстве существует только в Налоговом кодексе РФ [7], однако отсутствует специальный закон, которым регулировался бы налоговый контроль в Российской Федерации.

Налоговым контролем признается деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением законодательства о налогах и сборах в порядке, установленном Налоговым кодексом РФ. Считается, что это определение имеет некоторый недостаток, поскольку не включает в себя важную функцию, которую выполняют контролирующие органы при осуществлении процедуры налогового контроля, а именно - правильность составления и своевременность представления налоговых деклараций (расчетов). Налоговый контроль следует представить как часть налогового процесса. Понятие «контроль» может использоваться для обозначения процесса в ситуациях, когда речь идет о задачах или функциональных обязанностях органа власти или должностных лиц.

Способ реализации налогового контроля заключается в побуждении управляющих и управляемых субъектов к соблюдению законодательства о налогах и сборах посредством влияния на их сознание, поведение и деятельность, применяя установленные законодательством формы и методы.

Налоговые органы в 2018-2021 гг. при проверках субъектов предпринимательской деятельности уделяли внимание следующим рискам:

1. Все ли предприятия зарегистрированы и поставлены на учет в фондах. Первое, что проверяют на налоговой проверке - все ли предприятия зарегистрированы. Если используются печати, бланки, формы несуществующих компаний, это будет квалифицировано по статье 171 УК РФ как «Незаконное предпринимательство», максимальное наказание - 5 лет лишения свободы. С 1 января 2017 года к налоговикам

перешли функции контроля за правильностью исчисления и своевременной уплатой страховых взносов в ПФР, ФСС и ФФОМС. Теперь такой контроль будет осуществляться по общим правилам проведения налоговых проверок и регулироваться Налоговым кодексом РФ. Но периоды, истекшие до 2017 года, будут проверяться по старым правилам органами ПФР, ФСС РФ. В рамках выездных проверок налоговики проверят и уплату налогов, и страховых взносов. Ожидается, что сборы страховых взносов увеличатся за счет передачи таких полномочий ФНС, так как налоговики уже давно выработали методику взыскания налоговых недоимок, в том числе путем запугивания (см. как подготовиться к налоговое проверке).

2. Создавали ли учредители компаний или их сотрудники в последние десять лет «левые» фирмы. Во время налоговой проверки в 2022-2023 гг. существуют риски применения статьи 173.1 «Незаконное образование (создание, реорганизация) юридического лица» и 173.2 «Незаконное использование документов для образования (создания, реорганизации) юридического лица» УК РФ. Максимальное наказание по 173.1 - до 5 лет лишения свободы.

3. Во время налоговых проверок инспекторы будут искать признаки обналичивания через подставные компании.

Обналичивание денежных средств, помимо обвинений в неуплате налогов по статьям 198, 199, подпадает под статью 3 закона 115-ФЗ. Это чревато внимательной проверкой на причастность к экстремизму и финансированию терроризма.

Следует отметить, что сущность контроля отражена в ст. 1 Лимской декларации руководящих принципов контроля [8], где контроль - это не самоцель, а неотъемлемая часть системы регулирования, целью которой является выявление отклонений от принятых стандартов и нарушения принципов законности, эффективности и сохранения расхода материальных ресурсов на более ранней стадии. Таким образом, контроль позволяет не только предотвращать возникновение недостатков в функционировании объектов управления, но и оценивать правомерность использования законодательных актов, а также эффективность правового регулирования в той или иной сфере управления.

Конституционная обязанность уплаты налогов и сборов в установленном порядке и размерах является общеобязательной, имеет категорическое закрепление в Конституции Российской Федерации (ст. 57). Порядок и особенности такой уплаты нашли конкретизацию в Налоговом кодексе РФ и разветвленной системе налогового законодательства. Однако не всегда плательщики налогов и сборов добросовестно выполняют налоговые обязанности, что препятствует стабильному функционированию режимов законности и финансовой дисциплины в налоговых правоотношениях. В современный период развития правового государства в Российской Федерации существует много проблем, несовместимых с резким переходом к методу убеждения в государственном управлении публичными финансами.

Поэтому потребность в государственном принуждении для обеспечения реализации прав и обязанностей гражданина, государства и общества в целом становится все более актуальной. Обеспечение государством режимов законности в сфере налоговых правоотношений есть главное условие для установления прочной и стабильной налоговой системы России.

Под налоговым контролем понимается деятельность (система действий и мероприятий), направленная на контроль за соблюдением налогового законодательства Российской Федерации с применением форм, методов и инструментов налогового контроля уполномоченными на это государственными органами, с целью обеспечения денежными ресурсами бюджета, применения приведенных мероприятий при выявлении отклонений от установленных норм, привлечения виновных к ответственности по установленным фактам нарушений, получения компенсации за нанесение ущерба, реализации деятельности по предотвращению выявленных нарушений в будущем.

Существенными признаками налогового контроля необходимо считать следующие:

1) полномочиями по проведению налогового контроля наделяются только налоговые органы, которые осуществляют функции контроля в т.ч. за исчислением и уплатой страховых взносов. Особый правовой статус налоговых органов (ст. 82 НК РФ) предопределен главной задачей налоговых органов России, выражающейся в осуществлении функций по контролю и надзору, а именно:

за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов в случаях, предусмотренных законодательством РФ, иных обязательных платежей; за производством и оборотом этилового спирта, спиртосодержащей, алкогольной и табачной продукции; за соблюдением валютного законодательства РФ в пределах компетенции налоговых органов;

2) контроль проводится за соблюдением законодательства о налогах и сборах. При этом важно отметить, что методы налогового контроля не имеют самостоятельного значения и не могут использоваться обособленно от какой-либо конкретной формы налогового контроля. В рамках одной формы организации контрольной деятельности могут применяться различные методы контроля;

3) он регулируется и осуществляется в порядке, установленном НК РФ с применением предусмотренных НК РФ форм и методов. Методы налогового контроля можно сгруппировать по следующим признакам: методы документального контроля; методы фактического контроля; расчетно-аналитические методы; информативные методы.

Важно отметить, что данные признаки вытекают из содержания норм Налогового кодекса Российской Федерации по вопросам налогового контроля.

Отметим также, что реализация права на уплату налогов третьими лицами на практике поначалу была затруднена. Уплаченный налог не всегда учитывался, потому что отсутствовали единые правила по заполнению платежных поручений на перечисление средств. Иными словами, возникала проблема недостаточности нормативной базы. На наш взгляд, данную новеллу можно считать прогрессивной, логичной и обоснованной. Благодаря ей будет соблюден баланс публичных и частных интересов: с одной стороны, увеличится доходная часть бюджета, с другой - налогоплательщик, который не может исполнить налоговую обязанность в силу тех или иных причин, может быть освобожден от нее путем уплаты его налога иным лицом, тем самым избежав негативных последствий. Так, например, если у компании недостаточно денежных средств на расчеты с бюджетом, оплатить налоги сможет субъект предпринимательской деятельности.

Список литературы:

[1] Бессарабов В. Г. Прокуратура в системе государственного контроля Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2001. — С. 17.

[2] Контрольные органы и организации России: учебник / Под ред. А.П. Гуляева. — М., 2019. — С. 7.

[3] Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: учебник. — Саратов, 2003. — С. 242.

[4] Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. Проблемы надведомственного контроля. Монография. — М.: Юрид. лит., 1974. — С. 9–18.

[5] Андреева Ю.А. Контроль и надзор: основные подходы к разграничению понятий // Научный вестник Омской академии МВД России. 2009. № 1 (32). - С. 57.

[6] Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2021. – С. 43.

[7] Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. N 31. Ст. 3824.

[8] Лимская декларация руководящих принципов контроля (Принята в г. Лиме 17.10.1977 - 26.10.1977 IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ)) [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=9332#044291618925692

Spisok literatury:

[1] Bessarabov V.G. Prokuratura v sisteme gosudarstvennogo kontrolya Rossijskoj Federacii: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 2001. — S. 17.

[2] Kontrol'nye organy i organizacii Rossii: uchebnik / Pod red. A.P. Gulyaeva. — M., 2019. — S. 7.

[3] Manohin V.M., Adushkin Yu.S. Rossijskoe administrativnoe pravo: uchebnik. — Saratov, 2003. — S. 242.

[4] Studenikina M.S. Gosudarstvennyj kontrol' v sfere upravleniya. Problemy nadvedomstvennogo kontrolya. Monografiya. — M.: Yurid. lit., 1974. — S. 9–18.

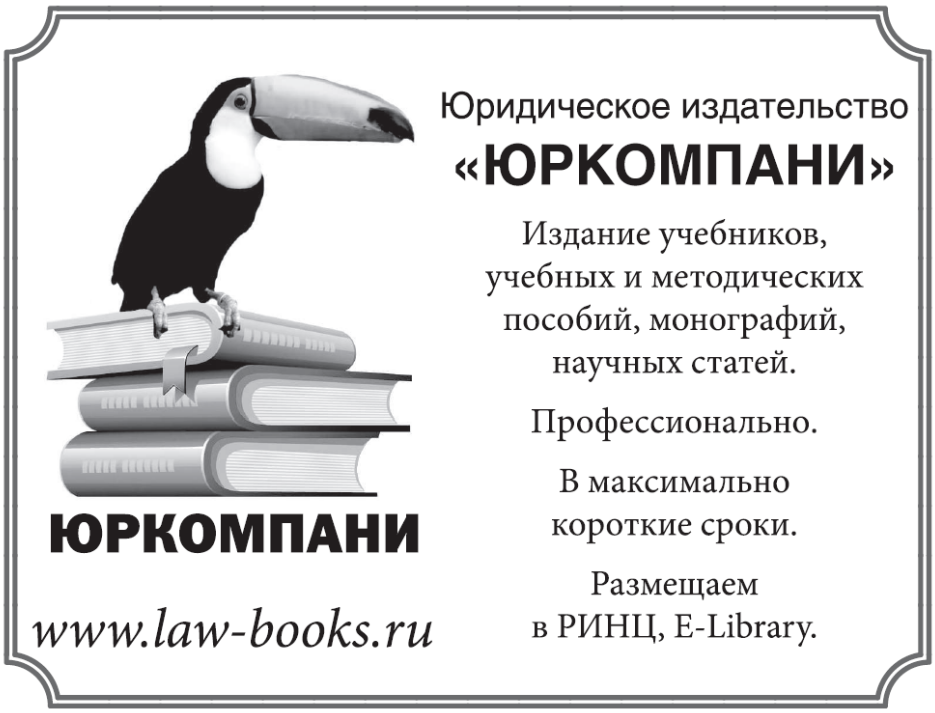
[5] Andreeva Yu.A. Kontrol' i nadzor: osnovnye podhody k razgranicheniyu ponyatij // Nauchnyj vestnik Omskoj akademii MVD Rossii. 2009. № 1 (32). - S. 57.

[6] Krohina Yu.A. Finansovoe pravo

Rossii: uchebnik. - M.: Norma: INFRA-M, 2021. – S. 43.

[7] Nalogovyj kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 31.07.1998 g. № 146-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. 03.08.1998. N 31. St. 3824.

[8] Limskaya deklaraciya rukovodyashchih principov kontrolya (Prinyata v g. Lime 17.10.1977 - 26.10.1977 IX Kongressom Mezhdunarodnoj organizacii vysshih organov finansovogo kontrolya (INTOSAI)) [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=9332#044291618925692



СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И СУДОПРОИЗВОДСТВО

Дата поступления рукописи в редакцию: 09.11.2025 г. **DOI: 10.24412/3033-6775-2025-4-34-39**
Дата принятия рукописи в печать: 13.12.2025 г.

ГАЗИМАГОМЕДОВ М.А.,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин
Института адвокатуры, нотариата и международных отношений
(г. Махачкала, Республика Дагестан),
и.о. профессора кафедры уголовного права и криминологии
Института финансов и права,
член Ассоциации юристов России

СПЕЦИФИКА СУДЕБНОГО ПРАВОТВОРЧЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. *Исследование современных и классических теорий (отечественных и зарубежных) судебной методологии и судебного правотворчества, и их применение к современной правовой ситуации в целях поиска оптимальных путей развития судебного правотворчества в современном российском законодательстве и праве (с учетом особенностей российских правовых традиций). Термин «правотворчество» в отечественной теории права вошел в научный оборот для обозначения завершающего этапа процесса правообразования. В основном ему придавался смысл, объединяющий его с понятием источника права. Для советского периода была совершенно естественной, не требующей особых пояснений априорная уверенность в том, что законодательная деятельность в стране, идущей по пути социалистического прогресса, носит исключительно конструктивный, созидательный характер.*

Ключевые слова: *судебное правотворчество, суд, право, закон, законодательная деятельность, концепция права, судебная методология.*

GAZIMAGOMEDOV M.A.,
candidate of jurisprudence,
associate professor of criminal and legal disciplines of
Institute of legal profession, notariate and international relations
(Makhachkala, Republic of Dagestan),
acting professor of department of criminal law and criminology of
Institute of finance and right,
member of Association of lawyers of Russia

THE SPECIFICS OF JUDICIAL LAW-MAKING IN THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. *Research of modern and classical theories (domestic and foreign) judicial methodology and judicial law-making, and their application to a modern legal situation for search of optimum ways of development of judicial law-making in the modern Russian legislation and the right (taking into account features of the Russian legal traditions). The term «law-making» in the domestic theory of the right was included into a scientific turn for designation of the final stage of process of right education. Generally it was given the sense uniting it with concept of a source of the right. For the Soviet period I was absolutely natural, not demanding special explanations aprioristic confidence that legislative activity in the country going on the way of socialist progress has exclusively constructive, creative character.*

Key words: *judicial law-making, court, right, law, legislative activity, concept of the right, judicial methodology.*

Изучение современных и новаторских научных теорий судебной методологии, таких как приложение «новой риторики» Перельмана, новой герменевтики Гадамера или философии языка Витгенштейна к толкованию законов, диалектический подход Алекси, Аарнио и Печеника, интерпретивизм Дворкина, «новый текстуализм» Скалии, презумптивный позитивизм Шауэра, целевое толкование Барака и др., в наши задачи здесь не входит. Эти крайне актуальные и широко обсуждаемые зарубежными правоведами новые теории, пытающиеся погрузиться в самую глубь судебной методологии, по своей природе носят достаточно сложный и глубокий характер и поэтому требуют подробного изложения на страницах отдельной публикации. Переходить к ним, не пройдя «родовые муки» избавления от того примитивного формализма и недоверия к судебному правотворчеству, которые зарубежные юристы выжимали из себя по капле на рубеже XIX - XX вв. и которые в России до сих пор даже толком не осмыслены, было бы, видимо, преждевременно [1].

Последнее замечание, собственно, о предмете нашего анализа: мы исходим из того, что вопрос о правотворческой активности судов встает в равной степени как при разрешении споров в пробельной зоне, так и при выборе метода толкования норм законодательства, которые, как правило, допускают ту или иную степень свободы интерпретации. В этой связи в центре внимания настоящей статьи - участие судов в правотворчестве как при разрешении споров, прямо не урегулированных позитивным правом, так и при толковании позитивных норм. Нас оба этих феномена интересуют как более или менее очевидные проявления общей правотворческой функции судов. [4]

В любом определении права всегда находит свое выражение та или иная интеллектуальная традиция, конкретное теоретическое направление. Можно выделить два наиболее общих основания, по которым артикулируются существующие определения права. Во-первых, это различные концепции права: нормативистская, социологическая, естественного права, инструментальная, психологическая. Во-вторых, это лежащие в их основе философские дискурсы (например, позитивистский, феноменологический, экзистенциалистский и т.д.), далеко не всегда отрефлектированные, но достаточно отчетливо прослеживающиеся в качестве методологических предпосылок соответствующих концепций права.

В чем, наконец, специфика судебного правотворчества? И можно ли вообще говорить о правотворчестве в отсутствие строгой обязательности прецедентов? Не становится ли наша страна де-факто страной с прецедентным правом, учитывая то, что, как и Сенат до революции 1917 г., наши высшие суды в отличие от аналогичных учреждений в других странах континентальной Европы сейчас присвоили себе право давать обязательные разъяснения по актуальным вопросам права?

Все эти и другие вопросы являются, безусловно, одними из центральных в правовой науке. За рубежом на эти темы за последний век написаны сотни объемных монографий и без преувеличения тысячи статей, по интеллектуальному уровню в принципе не сравнимых с нашими поверхностными исследованиями в области судебной методологии. Самые громкие имена правоведов в зарубежном праве зачастую возникали именно на данном теоретическом материале. Любому зарубежному ученому сразу приходят на память имена таких выдающихся правоведов, как Бюлов, Колер, Штаммлер, Эрлих, Канторович, Фукс, Радбрух, Хек, Рюмелин, Ларенц, Эссер, Мюллер, Алекси, Быдлински, Жени, Салейль, Ламбер, Печеник, Аарнио, Маккормик, Атия, Холмс, Грэй, Паунд, Ллевеллин, Фрэнк, Кардозо, Харт, Дворкин, Фуллер, Леви, Стоун, Рац, Познер, Калабрези, Саммерс, Скалия, Эскридж, Фарбер, Фрики и многие другие, посвятившие не одну свою монографию, а то и всю свою научную жизнь вопросам юридической аргументации (legal reasoning), толкования законов и судебного правотворчества [3].

Многие идеи этих авторов вошли в хрестоматии. Любой зарубежный юрист, интересующийся теорией права, как правило, хотя бы в самом общем виде знаком со знаменитым «методом Жени», не менее знаменитой «формулой Радбруха», «свободным поиском права» Эрлиха и «свободным правом» Канторовича, предсказательной теорией Холмса, балансированием интересов по Паунду и Хеку, «природой судебного процесса» Кардозо, психоаналитической теорией Фрэнка, «воображаемой реконструкцией» Познера, «судьей Геркулесом»

Дворкина, «динамическим подходом» Эскриджа, «новым текстуализмом» Скалии, диалектической теорией юридической аргументации Алекси и другими вошедшими в историю права подходами к судебной методологии. В США, например, в списке наиболее цитируемых авторов доминируют именно те авторы, которые прославились своими позициями по вопросам теории права, судебного правотворчества и толкования законов в частности [7].

Эта статистика резко контрастирует с ситуацией в нашей стране, где вопросы теории и методологии права находятся на задворках и без того куцей правовой науки, а самые цитируемые источники, по нашему ощущению, банальные учебники для студентов, а не новаторские научные работы [8].

Накопленный научный багаж значительно влияет на степень осмысления того, что и как на практике делают судьи, и понимание того, как когнитивно устроен процесс отправления правосудия. А это, в свою очередь, в конечном счете влияет и на степень предсказуемости права, и на качество реализации судебной функции. Так, например, немецкие суды после Первой мировой войны в период «бегства в общие положения», о котором мы расскажем далее, приводили германское Гражданское уложение (далее - ГГУ) в соответствие с реалиями времени по рецептам Колера и некоторых сторонников движения за свободное право, а после Второй мировой войны взяли на вооружение «формулу Радбруха» для оценки законов Третьего рейха. Под ударами правовых реалистов в США пали вера в определенность права и фикция декларативной теории права, согласно которой суды не творят право, а лишь открывают уже существующий где-то на небесах латентный правопорядок [9].

Кроме того, реальные подходы к толкованию Конституции США и отдельных законов за последние сто лет менялись в зависимости от доминирования в науке той или иной теории толкования (традиционный для общего права враждебно-формалистский подход к закону, правовой реализм с его неверием в определенность правовых норм, теория «юридического процесса» Харта и Сакса с идеей целевого толкования закона или «новый текстуализм» Антонина Скалии, возвращающий толкование к формализму). Иначе говоря, все эти научные баталии имели и имеют огромное практическое значение, изменяя сами методы работы судов. Это влияние проявляется не сразу, и для реализации любой теории, как правило, требуется достаточно долгий и изнурительный путь трений и споров, который иногда занимает десятки лет.

В России все эти вопросы, по большому счету, не исследовались, а дискуссии практически не велись. До Октябрьской революции 1917 года юристы только начинали осознавать актуальность данной тематики и успели выпустить несколько интересных, но пока еще достаточно поверхностных статей. Крайне же специфический советский период, в который независимой судебной системы попросту не существовало, а система государственного арбитража вовсе не носила судебного характера, мы выводим за скобки. Опыт советской судебной методологии, даже если забыть на время о роли советских судей в страшных репрессиях и показательных процессах, мягко скажем, крайне специфичен и не может представлять для современного исследователя интерес. Исключением может являться разве что уникальная в мировом масштабе идея предоставления Верховному Суду права издавать носящие общий характер обязательные и де-факто правотворческие «наказы» нижестоящим судам в отрыве от пересмотра конкретных судебных решений.

В современной же юриспруденции силы мизерного числа ученых направлены куда угодно, но не на эти базовые, фундаментальные и при этом крайне актуальные вопросы. В итоге в области толкования законов и судебного правотворчества творится полный хаос. Как ученые, так и судьи, как правило, не имеют четкой и отрефлексированной системы взглядов на допустимую степень свободы суда в этих вопросах. Ученый может в рамках одной и той же работы менять свои взгляды, как хамелеон, превращаясь из поборника святости буквы закона и формализма в самого рьяного сторонника перетолковывания закона в связи с потребностями оборота или необходимостью достижения справедливого результата [16].

Не пора ли нашей правовой науке, наконец, повзрослеть и прямо посмотреть на не всегда удобные вопросы о роли судов в развитии права и ее соотношении с господствующими некритически усвоенными аксиомами (строгое разделение властей, суды

- слуги закона и т.п.)? На наш взгляд, девственное состояние нашей науки в этой области терпеть более нельзя [17].

В этой связи считаем необходимым, наконец, восстановить справедливость и привлечь интерес к этой тематике. Конечно, с учетом огромного объема накопленного научного знания и элементарной научной добросовестности, противной «изобретению велосипеда», было бы разумно вначале в качестве своего рода открытия дискурса ознакомить читателя с наработками зарубежных правоведов прошлого. Это поможет провести «рекогносцировку», лучше очертить проблемное поле и его границы, выявить основные предлагавшиеся решения, аргументы за и против различных выдвигаемых теорий и опыт их практической реализации [14].

Только после этого стоит приступать к полноценному научному анализу проблем в современном российском правовом контексте и формированию собственной непредубежденной и осмысленной позиции. Прежде чем становиться сторонником той или иной теории, желательно ознакомиться со всем «меню» [12].

Не существует одного единственно верного варианта толкования, и все в конечном счете зависит от усмотрения судьи, который может выбрать один или другой метод толкования и получить тот или иной результат. Так, например, судья может применить старинный принцип толкования, согласно которому он должен придавать норме закона буквальный смысл, если ее текст понятен и очевиден [13]. Но он также вправе применить и не менее старинный «принцип абсурдности», согласно которому даже вполне очевидный буквальный смысл нормы закона не применяется, если приводит к явно абсурдному или вредному результату [2]. Или, например, в англосаксонской традиции толкования законов есть как принцип придания одинаковым терминам одного закона единого смысла, так и равноправный принцип, согласно которому суд вправе придавать одинаковым терминам одного закона разный смысл, если это делает его понимание более согласованным. Другой пример: принципу толкования, согласно которому «выражение одного исключает другое» (толкование a contrario), противостоит принцип, допускающий обратный подход, если очевидно, что «выражение одного» является собой лишь пример [6].

Другая иллюстрация: уточняющее слово, завершающее некий перечень, согласно одному укоренившемуся принципу относится лишь к последнему элементу этого перечня, а согласно другому принципу - может относиться и ко всем элементам перечня, если здравый смысл этого требует [6, p. 401-406]. Проведя детальный анализ всей сложившейся доктрины толкования законов, Ллевеллин поставил неутешительный для идеи определенности права диагноз. На его взгляд, главную роль играет субъективное усмотрение суда, который выбирает тот или иной принцип толкования для достижения наиболее разумного с точки зрения политики права (например, справедливого) результата, а затем лишь подбирает тот иной формальный метод толкования для создания видимости того, что иного пути толкования у него и не было. Тем самым суды создают иллюзию механического правоприменения, на самом деле реализуя широкие правотворческие полномочия [15].

В итоге, по мнению Ллевеллина, для судьи не существует никакого абсолютно обязательного позитивного права. С учетом того, что Ллевеллин также критиковал и доктринальный формализм за представление индуктивных обобщений в качестве ригидных аксиом, не желающих мириться с новыми реалиями [4], для него не остается другого выхода, кроме как признать, что право есть то обязательное для сторон решение, которое принимает суд, а не то, чем он при этом руководствуется. Такой подход был в принципе логичным, если исходить из сохранения в силе представления о том, что право должно представлять собой абсолютно обязательные требования [11]. Так как абсолютно обязательными являются только сами судебные решения, распространяющиеся исключительно в отношении сторон спора, а законы, прецеденты и доктрины не диктуют норму с абсолютной точностью, однозначностью и непреклонностью и не могут исключить творческого соучастия со стороны суда, то вывод, к которому пришли Грей и Ллевеллин, представляется не лишенным смысла. Сохранение понимания права как оснований для вынесения решений, а не самих решений возможно только при отказе от критерия абсолютной обязательности правовых норм и переходе к доктрине их относительной силы и презумптив-

ной обязательности. Но Ллевеллин и многие другие реалисты были не готовы отказаться от характеристики права как того, что является абсолютно обязательным, и отсюда их столь радикальное процессуальное правопонимание [10].

При этом Ллевеллин не отрицал того, что иногда суды применяют позитивные нормы чисто механически. Его задача заключалась в том, чтобы показать, что реальная значимость этого элемента права де-факто куда меньше, чем было принято ранее считать. Соответственно, ученым следует присмотреться к другому элементу, который оказывается куда более значимым. Этим элементом является, на взгляд Ллевеллина, реальное поведение судей и иных чиновников, а также простых граждан [4]. Вместо доминировавшего ранее акцента на словах, следует фокусировать внимание на реальном поведении. В центре внимания применительно к судебному процессу оказывается ключевой вопрос - правотворческое по своей сути судейское усмотрение.

Список литературы:

[1] Feteris E.T. Fundamentals of Legal Argumentation. - 1999. P. 12.

[2] How Statutes Are to Be Interpreted // 3 Vanderbilt Law Review. - 1949-1950. - P. 396.

[3] Lagutkin A.V. Russia at a crossroads: where shall we go? // International academic magazine of the Russian academy of natural sciences. - 2013. - № 4.

[4] Llewellyn K.N. A Realistic Jurisprudence - the Next Step // 30 Columbia Law Review. - 1930. - P. 453.

[5] Llewellyn K.N. Remarks on the Theory of Appelate Decision and the Rules or Canons About. - 1996. - P. 84.

[6] Llewellyn K.N. The Bramble Bush. On Our Law and Its Study. - 1996. - P. 88-89.

[7] Shapiro F.P. The Most-Cited Legal Scholars // Journal of Legal Studies. 2000. - Vol. 20. - P. 409.

[8] Альбов А.П. К вопросу о процессе становления системы юридических гарантий института собственности в Российском государстве // Актуальные проблемы антикоррупционной политики на региональном уровне: Материалы региональной науч.-практ. конф. - Санкт-Петербург, 16 августа 2001 г. / Под общей ред. В.П. Сальникова. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2001. – С. 56.

[9] Альбов А.П. Перспективы философии права на рубеже третьего тысячелетия // Философско-правовая компаративистика: XX век. Сборник научных статей. СПб: Санкт-Петербургский университет МВД России, 1999. – С. 32.

[10] Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю. К вопросу о признании прав человека комплексной отраслью российского права // Государство и право. - 2009. - № 1. - С. 23-35.

[11] Гребенников В.В. Собственность как экономическая основа формирования гражданского общества в России / Под ред. Ю.А. Дмитриева. – М.: Юркомпани, 2009. – 272 с.

[12] Гребенников В.В., Марчук Н.Н. Многонациональность и мультикультурализм в построении судебной власти в Боливии: доколумбовая история проблемы // История, философия, экономика и право. – 2014. – № 3.

[13] Гребенников В.В., Марчук Н.Н., Сангаджиев Б.В. Предпосылки реформы судебной власти в Бразилии // Правоохранительная и правозащитная деятельность в России и за рубежом на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции. – М.: РУДН, 2013. - С. 8-12.

[14] Грудцына Л.Ю. Государство. Гражданское общество. Информация: Монография. – М.: Юркомпани, 2014. - С. 22.

[15] Грудцына Л.Ю. Направления и результаты сотрудничества государства и профессиональных юридических сообществ // Образование и право. - 2011. - № 3. - С. 132-153.

[16] Грудцына Л.Ю. Развитие личной свободы индивида как основа формирования гражданского общества // Право и жизнь. - 2011. - № 151 (1). - С. 87-96.

[17] Лагуткин А.В. Местное самоуправление как форма народовластия в Российской Федерации: Монография. - М.: Манускрипт, 1995. – С. 32.

Spisok literatury:

[1] Feteris E.T. Fundamentals of Legal Argumentation. - 1999. P. 12.

[2] How Statutes Are to Be Interpreted // 3 Vanderbilt Law Review. - 1949-1950. - P. 396.

[3] Lagutkin A.V. Russia at a crossroads: where shall we go? // International academic

magazine of the Russian academy of natural sciences. - 2013. - № 4.

[4] Llewellyn K.N. A Realistic Jurisprudence - the Next Step // 30 Columbia Law Review. - 1930. - P. 453.

[5] Llewellyn K.N. Remarks on the Theory of Appelate Decision and the Rules or Canons About. - 1996. - P. 84.

[6] Llewellyn K.N. The Bramble Bush. On Our Law and Its Study. - 1996. - P. 88-89.

[7] Shapiro F.P. The Most-Cited Legal Scholars // Journal of Legal Studies. 2000. - Vol. 20. - P. 409.

[8] Al'bov A.P. K voprosu o processe stanovlenija sistemy juridicheskih garantij instituta sobstvennosti v Rossijskom gosudarstve // Aktual'nye problemy antikorrupcionnoj politiki na regional'nom urovne: Materialy regional'noj nauch.-prakt. konf. - Sankt-Peterburg, 16 avgusta 2001 g. / Pod obshhej red. V.P. Sal'nikova. SPb.: Sankt-Peterburgskij universitet MVD Rossii, 2001. – S. 56.

[9] Al'bov A.P. Perspektivy filosofii prava na rubezhe tret'ego tysjacheletija // Filosofsko-pravovaja komparativistika: HH vek. Sbornik nauchnyh statej. SPb: Sankt-Peterburgskij universitet MVD Rossii, 1999. – S. 32.

[10] Golovistikova A.N., Grudcyna L.Ju. K voprosu o priznanii prav cheloveka kompleksnoj otrasl'ju rossijskogo prava // Gosudarstvo i pravo. - 2009. - № 1. - S. 23-35.

[11] Grebennikov V.V. Sobstvennost' kak jekonomicheskaja osnova formirovanija grazhdanskogo obshhestva v Rossii / Pod red. Ju.A. Dmitrieva. – M.: Jurkompani, 2009. – 272 s.

[12] Grebennikov V.V., Marchuk N.N. Mnogonacional'nost' i mul'tikul'turalizm v postroenii sudebnoj vlasti v Bolivii: dokolumbovaja istorija problemy // Istorija, filosofija, jekonomika i pravo. – 2014. – № 3.

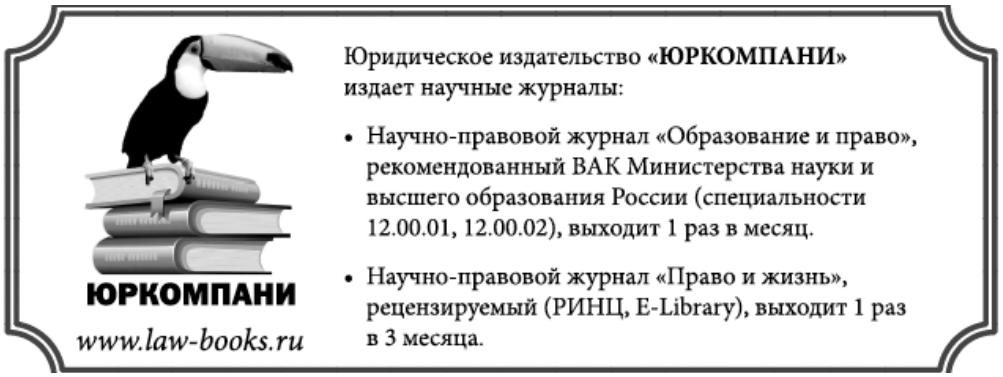
[13] Grebennikov V.V., Marchuk N.N., Sangadzhiev B.V. Predposylki reformy sudebnoj vlasti v Brazilii // Pravoohranitel'naja i pravozashhitnaja dejatel'nost' v Rossii i za rubezhom na sovremennom jetape: Materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii. – M.: RUDN, 2013. - S. 8-12.

[14] Grudcyna L.Ju. Gosudarstvo. Grazhdanskoe obshhestvo. Informacija: Monografija. – M.: Jurkompani, 2014. - S. 22.

[15] Grudcyna L.Ju. Napravlenija i rezul'taty sotrudnichestva gosudarstva i professional'nyh juridicheskih soobshhestv // Obrazovanie i pravo. - 2011. - № 3. - S. 132-153.

[16] Grudcyna L.Ju. Razvitie lichnoj svobody individa kak osnova formirovanija grazhdanskogo obshhestva // Pravo i zhizn'. - 2011. - № 151 (1). - S. 87-96.

[17] Lagutkin A.V. Mestnoe samoupravlenie kak forma narodovlastija v Rossijskoj Federacii: Monografija. - M.: Manuskript, 1995. – S. 32.



ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Дата поступления рукописи в редакцию: 25.10.2025 г. **DOI: 10.24412/3033-6775-2025-4-40-46**
Дата принятия рукописи в печать: 13.12.2025 г.

ИВАНОВА С.А.,
доктор юридических наук, профессор,
профессор ФГОБУ ВО
«Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»,
Почетный адвокат России, эксперт РАН

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗДЕЛЕНИЯ ПРАВА НА ЧАСТНОЕ И ПУБЛИЧНОЕ

Аннотация. *Разделение права на отрасли есть исключительное завоевание советской доктрины. ни одна современная правовая система не предусматривала и не предусматривает такого деления. Частное право в общем виде является совокупностью законодательно-правовых комплексов, регулирующих гражданский оборот. В данном случае речь идет о массивах законодательства и соподчиненных им правовых явлениях, основу которых мы усматриваем в кодифицированных актах.*

Ключевые слова: *частное право, законодательство, публичное право, государство, гражданский оборот, собственность, правоотношения, права человека, семейное право.*

IVANOVA S.A.,
Doctor of Law, Professor,
Professor at the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education
«Plekhanov Russian University of Economics,»
Honorary Advocate of Russia, Expert of the Russian Academy of Sciences

TOPICAL ISSUES OF THE DIVISION OF PRIVATE AND PUBLIC LAW

Annotation. *Division of the right into branches is an exclusive gain of the Soviet doctrine. Any modern legal system didn't provide and doesn't provide such division. The private law in a general view is set of the legislatively-legal complexes regulating a civil turn. In this case it is a question of files of the legislation and the legal phenomena coordinated by it which basis we see in кодифицированных certificates.*

Key words: *private law, the legislation, public law, the state, a civil turn, the property, legal relationship, human rights, a family law.*

Для удобства изучения и преподавания правовой системы, римский юрист Ульпиан полагал, что «изучение права распадается на две части: публичное и частное. Публичное право относится к положению Римского государства, тогда как частное -относится «к пользе отдельных лиц» [6, с. 83]. Ульпиан говорит именно об изучении права и это изучение направлено на рассмотрение правовой системы государства в двух различных аспектах: статуса государства и некоторой автономии подвластных государству субъектов.

Говоря иными словами, законы и право в единой системе государства изучаются раздельно как права государства и как мера той свободы, которая дается государством подвластным субъектам. Именно в частных законах и праве государство дает определенную свободу субъектам действовать автономно. Оно признает автономию воли субъектов, их имущественную обособленность и отсутствие власти друг над другом (равенство). Все это Ульпиан называл «как польза отдельных лиц». Это, по сути, и есть частное право. Вместе с тем, подразделение

права на частное и публичное также не совершенно, поскольку между ними трудно провести границу. Во всяком случае, сейчас теоретики права затрудняются это сделать. В течение многих лет при достаточной неразвитости законодательства частное право отождествлялось с гражданским, поскольку юристы видели, что законы, описывающие поведение автономных субъектов, сосредоточены исключительно в гражданском праве.

Разделение права на отрасли есть исключительное завоевание советской доктрины. Ни одна современная правовая система не предусматривала и не предусматривает такого деления (в том числе, и в СССР до указанного периода). Как получилось, что закон и право стали отождествлять, а советская правовая система – подразделяться на отрасли? Известно отрицательное отношение постреволюционной власти к делению права на публичное и частное, сформулированное в письме В.И. Ленина к Курскому: «мы в области хозяйства ничего частного не признаем» [10]. Хозяйство же перманентно становилось социалистическим и регулировалось исключительно государством. Существование автономных товаропроизводителей окончилось вместе с коллективизацией и созданием колхозов. Над всем этим «базисом» возвышалась громадная правовая « надстройка» весьма хаотичного законодательства, состоящего, в основном, из подзаконных актов.

В июле 1938 г. проводилось первое совещание научных работников права. Результатом его явилась, в частности, постановка задачи научной разработки системы советского социалистического права, которая решалась в ходе дискуссии 1938-1941г.г. и в послевоенное время. В ходе дискуссии по указанному вопросу С.Н. Братусь внес предложение о делении советского права на публичное и частное [4, с. 32], которое было отвергнуто как принципиально не приемлемое, поскольку опиралось на доводы Ульпиана. Это была последняя попытка классификации советского права в системе «частное-публичное». Напуганные репрессиями советские юристы на долгие годы отказались от разработки этой плодотворной теории, согласившись с идеей отраслевого деления советского права. Вместе с тем осуждать их за такое соглашательство несправедливо, поскольку тогда речь больше шла о выживании, а не о развитии науки как таковой.

В этой связи русский цивилист С.В. Пахман писал, что «...в известном римском разграничении jus publicum и jus privatum... имелись в виду непосредственно не отрасли положительного права, а отрасли самой науки, именно разные точки зрения, с каких может быть изучаемо положительное право; на это указывает и конструкция текста: в нем не сказано прямо, что положительное право разделяется на публичное и частное, а что есть две стороны изучения (jus studii duae positiones: publicum et privatum), и весьма вероятно, что под публичным разумелось именно объективное (внешнее, общественное), а под частным – субъективное...» [12, с. 46].

Обращает внимание на традиционную подмену ульпиановского деления изучение права делением самого права проф. и акад. Г.В. Мальцев [11, с. 734]. Наконец, о «различных аспектах юридических институтов», выделенных «в зависимости от той социальной роли, в которой выступали субъекты правоотношений», а вовсе не о разделении норм права говорит и Д.В. Дождев [7, с. 1].

Вопрос о критерии классификации права на публичное и частное нельзя считать разрешенным римскими юристами, то точно так же им нельзя отказать в его научной постановке. В связи с этим перед правовой наукой ставится вопрос о корректировке отраслевой структуры права, специфических и сходных признаках частного и публичного права, их меняющемся соотношении [9, с. 5]. По мнению В.А.Белова критерий разграничения заложен в объективном праве, точнее в тех его нормах, которые определяют, какими они видят те или иные общественные отношения, подлежащие регулирование, - отношениями юридически равного к юридически же равному (координационными отношениями), или же отношениями юридически властвующего к юридически же подвластному (отношениями субординационными) [5].

Как верно отмечает В.И. Иванов, есть достаточно оснований считать, что отношения в области образования, науки, культуры, прав человека, медицины, искусства также являются базисными, поскольку они служат основой создания современного гражданского общества России и ее интеграции в

мировое сообщество с учетом всей специфики присущих только России особенностей [8, с. 53].

Метод построения правоотношений – вот критерий основного разделения права. Правоотношений юридически равных субъектов суть правоотношение частное; правоотношение юридически властвующего с юридически подвластным – публичное. Однако постепенно жизнь двигалась вперед и, вслед за ее потребностями, изменялось законодательство. Менялись постепенно и взгляды на систему законодательства и права. В частности, М.И. Брагинский относит к частному праву то законодательство о трудовых договорах, которое традиционно рассматривалось в рамках исключительно трудового права как отрасли [3, с. 76-77]. Соглашаясь с этой позицией, В.Ф. Яковлев, кроме того, считает, что земельные отношения и иные природоресурсные отношения в определенном их аспекте являются предметом гражданского права [17, с. 129].

Трудно согласиться с отождествлением права частного и гражданского. Если первое понятие относилось к области изучения права и противополагалось, как уже было сказано, праву публичному, то второе понятие в различные исторические периоды наполнялось различным содержанием. Таким образом, римское jus cilive, обыкновенно переводимое как гражданское право, более точно может быть обозначено как право (римских) граждан и право частных лиц.

Если раньше это, очевидно, был единственно возможный путь, то с появлением таких отраслей как предпринимательское, семейное, земельное природоохранное и других такой подход представляется небесспорным. Основным ключевым моментом является то, что невозможно отождествить частное и гражданское право и, тем более, включать в последнее вышеперечисленные отрасли. Если согласиться с правоотраслевым делением, то трудно объяснить как, например, в земельном законодательстве присутствует два вида законов: законы, регулирующие оборот земельных участков и законы, регулирующие деление земель на категории. Следовательно, в каждом блоке законодательства присутствуют как публичные, так и частные законы, поэтому частное право можно представить себе как систему неких институций, регулирующих отношения, учитывающие «пользу от дельных лиц». Кроме того, конвергенция в сфере права рассматривается в качестве определяющей и усиливающейся тенденции мирового правового развития [9, с. 6].

Таким образом, вполне возможно в целях изучения и преподавания построение учебного курса частного права и законодательства, в котором выделить традиционную «Общую часть», отказавшись в ней от доктрины правоотраслевого деления, поскольку законодательство нельзя подразделять «по предмету и методу правового регулирования», законотворческая деятельность на них не основана.

Законодательство государства едино как исходящее от единого государства, но само по себе оно никакой системы не образует. Только добротная, продуманная теоретиками права классификация его структурных составляющих может послужить основой для создания системы права в целях его изучения, преподавания и для возможных практических рекомендаций законодателю и правоприменителям [8, с. 54-55].

Частное право в общем виде является совокупностью законодательно-правовых комплексов, регулирующих гражданский оборот. В данном случае речь идет о массивах законодательства и соподчиненных им правовых явлениях, основу которых мы усматриваем в кодифицированных актах (Водный кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ, Семейный кодекс РФ, Градостроительный кодекс РФ и др.). Нормы, включенные в кодифицированные акты, регулируют гражданско-правовой оборот объектов этих кодифицированных актов в той мере, в какой эти акты позволяют их включать в гражданский оборот.

В настоящее время практически общепризнанным является взгляд о делении права на отрасли. Такой взгляд возможен, если согласиться с тем, что право и законодательство - тождественные явления. В то же время, как верно отметил Н.М. Коршунов, «тесная связь между публичным и частным правом в рамках отдельного законодательства позволяет видеть в том и другом «две стороны одного и того же отношения» [9, с. 26].

Из содержания ст.15 Конституции РФ следует, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Но ведь и за-

коны России также входят в эту систему и, следовательно, она состоит не только из законов, а также включает в себя и право. Таким образом, Конституция РФ видит в целом правовую систему как состоящую из законов России и права, которое нельзя назвать законом государства. Область права, а именно - правовая доктрина, правосознание, правопонимание, обычное право, судейское правотворчество, соглашения равноправных субъектов, не указанные в законе, аналогия права - должна находиться за пределами закона как правила поведения.

В изданном институтом государства и права РАН сборнике крупных юристов «Судебная практика как источник права» [15] из пяти статей четыре утверждают, что судебная практика есть источник права. Лишь одна статья основана на другой точке зрения, которая четко сформулирована в ее названии « Суд не законодательствует и не управляет, а применяет право» [15, с. 34-41]. С такой констатацией можно согласиться, поскольку наличие двух законодателей не предусмотрено действующей Конституцией РФ (ст.10), основывающейся на делении властей - законодательной, исполнительной и судебной. Однако нужна оговорка: суд не законодательствует, а применяет право и, в основном, закон.

Трудно согласиться с мнением о том, что все общественные отношения определяются лишь экономическими отношениями. Примерами могут служить национальные, расовые, межконфессиональные, культурные (в том числе образовательные), в значительной мере семейные; неимущественные отношения, права и свободы человека. В публичной сфере это отношения выбора политического режима, идеология, оборона, борьба с терроризм и насильственными преступлениями, выборы и плебесциты и многое другое, охрана природы, например [8, с. 50].

В настоящее время в российской науке приоритетным становится иное понимание источника права. По мнению О.А. Пучкова, источником права следует признать «форму выражения государственной воли, форму, в которой содержится правовое решение государства [13, с. 285]. С помощью формы право обретает свои неотъемлемые черты и признаки: общеобязательность, общеизвестность и т.д. Это понятие источника имеет значение емкости, в которую заключены юридические нормы». Созвучным с ранее приведенным определением источника права является определение, данное французским ученым М. Виралли. По его мнению, источники права - это «способы формирования юридических норм, то есть приемы и акты, посредством которых эти нормы вызываются к жизни, становятся составной частью позитивного права и обретают статус норм закона». Под законом М. Виралли понимает нормативный акт [16, с. 8].

На Западе традиционно признавалась множественность источников права. Так, Жан-Луи Бержель считает, что «хотя значимость и авторитет этих источников варьируется, что зависит как от конкретной юридической системы, так и от эпохи и страны, из всех них можно выделить закон, обычай, судебную практику и толкование законов (или учении). Принято выделять также «источники письменные», например, закон, и «источники неписьменные», например, обычай, или «источники прямые», например, толкование закона и судебная практика» [2].

Неоднородность (гетерогенность) источников права не исключает существование между ними отношений взаимодополняемости (комплементарности). Независимо от того, какой источник является ведущим в конкретной правовой системе, она является результатом влияния различных факторов. Юридические правила, независимо от происхождения, всегда нуждаются в том, чтобы их интерпретировали; существующие между ними противоречия должны быть устранены, а пустоты заполнены; действующие положения нередко нуждаются в том, чтобы либо расширить, либо сузить сферу их влияния.

По нашему мнению, решения судов - это источники права. Хотя источники особые, своеобразные. Конституция Российской Федерации, конституции и уставы субъектов Федерации, федеральные конституционные законы «О Конституционном Суде Российской Федерации», «О судебной системе Российской Федерации», законы субъектов Российской Федерации о конституционных и уставных судах устанавливают общеобязательность решений конституционных судов и делают эти суды правомочными по принятию таких решений. Этого взгляда в настоящее время придерживается большинство известных специалистов в области конституционного права (Н.В. Витрук,

Г.А. Гаджиев, В.В. Лазарев, Т.Я. Хабриева и т.д.).

Вместе с тем, в науке не учитывается различный характер решений конституционных судов: о толковании конституций, о признании нормативных актов или их частей соответствующими или несоответствующими конституциям, по результатам споров о компетенции между органами государственной власти. При этом необходимо исходить из гетерогенности источников права, издаваемых конституционными судами [1, p 149].

Полагаем, что постановление Конституционного Суда РФ о толковании Конституции является самостоятельным источником права, одним из видов источников права. Такие постановления являются обязательными для всех правоприменителей. Давая разъяснения конституционным нормам, суд определяет их содержание и границы использования, которым следуют все правоприменители. Ни один орган государственной власти не вправе издавать нормативные акты, которые не соответствуют разъяснениям конституционных судов. В постановлениях о толковании норм конституций суд излагает свое понимание правовых норм, создавая почву для правильного и единообразного их применения. Юридическая сила таких постановлений конституционных судов находится на одном уровне с юридической силой Конституции. Однако следует не забывать, что толкование базируется на нормах Конституции и отражает ее содержание. Это косвенный источник права, производный от Конституции.

Такие видные ученые как М.И. Брагинский, В.Ф. Яковлев, В.С. Нерсесянц, В.А. Четвернин, О.С. Иоффе настаивают не только на существовании частного права, но и на разделении закона и права. Пример наглядно свидетельствует о расплывчатости наших представлений об источнике права, самом праве и об отождествлении права и закона. Но ничего удивительного в этом нет: представления о данных понятиях мы получаем от теоретиков права. Их взгляды не изменились с 1941 года, когда утверждалась мысль что советское социалистическое право должно состоять из различных отраслей [14].

Систему частного права можно представить в виде совокупности следующих законодательно-правовых комплексов: гражданский, предпринимательский, семейный земельный, трудовой, природоресурсный, международно-частноправовой.

Гражданский законодательно-правовой комплекс.

Гражданское право и законодательство состоит из императивных и диспозитивных норм. Важнейшая особенность этого комплекса заключается в наличии общей части, имеющей определяющее значение для иных ЗПК. Современная структура гражданского законодательства состоит из кодифицированного акта - ГК РФ включающего 4 части, иных федеральных законов и других источников, указанных в ст.3ГК РФ. Кроме того, гражданско-правовые нормы содержатся и во многих других законодательных актах, напрямую не относящихся к гражданско-правовому комплексу.

Предпринимательский законодательно-правовой комплекс.

Основу этого комплекса не составляет какой-либо кодифицированный акт. Кроме того, следует заметить, что понятие предпринимательской деятельности, организационно-правовые формы этой деятельности, основания ответственности предпринимателей регулируется ГК РФ. Вместе с тем, особенности этого комплекса очевидны, поскольку характеризуют специфическое положение субъектов, занимающихся различными видами предпринимательской деятельности (банковская, инвестиционная, рекламная, оценочная, и др.) регулируемые объемными блоками законодательства, к гражданскому не относящимися. Трудно отрицать отсутствие дуализма гражданского права, который никуда не исчезал из российской правовой действительности. Свое реальное воплощение дуализм гражданского права нашел в Украине принятием Хозяйственного кодекса.

В Российской Федерации положение иное. Высказываются мнения, что норм гражданского законодательства вполне достаточно для регулирования предпринимательских отношений. Сторонники концепции существования предпринимательского права как самостоятельной отрасли права настаивают на полной автономии и принятии отдельного кодифицированного акта, регулирующего предпринимательство. Для примирения этих позиций предлагается рассматривать предпринимательское право как законодательно-правовой комплекс

частного права, а не в качестве правовой отрасли. Кроме того законодателем могут быть восприняты идеи принятия Торгового, Предпринимательского (Хозяйственного), Коммерческого кодексов, которые систематизируют нормы в предпринимательской сфере.

Семейный законодательно-правовой комплекс

На протяжении длительного времени семейное право не выделялось из гражданского. Позже, с появлением в советском праве взгляда на систему права как отраслевую, возникло семейное право как самостоятельная отрасль (Г.М. Свердлов, В.А. Рясенцев, А.И. Пергамент). Единственным ученым, отстаивающим противоположную точку зрения, был О.С. Иоффе, полагавший, что семейное право всегда является частью гражданского права.

На наш взгляд, семейное право, представленное кодифицированным актом, является законодательно-правовым комплексом частного права, а не частью гражданского права, и уж тем более не самостоятельной отраслью. Такая позиция основывается на том, что в значительной мере нормы, включенные в Семейный кодекс, хотя и имеют значительное количество императивных правил, не дающих субъектам семейного права той автономии в установлении прав и обязанностей, как это наиболее ярко выражено в гражданско-правовых отношениях, вместе с тем, не превращают Семейный Кодекс в законодательный акт публичного права. Нормы семейного права регулируют взаимоотношения не только между супругами, родителями и детьми, но и отношения между лицами, связанными разными степенями родства и свойства, которых Своде законов РИ именовал как члены Семейного союза.

В семейном праве присутствуют ограничения, установленные императивными нормами. Этот факт не означает того, является публичным. Аналогичную ситуацию мы можем наблюдать и гражданском праве, где около 80% норм имеют императивный характер, но от этого гражданское право не становится публичным. При этом мы полагаем, что и то и другое должны одновременно рассматриваться в качестве крупных кодифицированных блоков частного права. Этот вопрос должен быть решен вне зависимости от наличия в каждом из этих подразделений императивных норм, а только от того, насколько общие начала и принципы гражданского права и законодательства можно распространить на эти группы общественных отношений.

Большинство норм семейного права предписывают определённый вариант поведения, тем самым ограничивая усмотрение участников семейных отношений. В ряде случаев допускается вмешательство в дела семьи суда, органов опеки и попечительства, что также ограничивает свободу выбора варианта поведения. В семейном праве присутствуют и диспозитивные нормы, то есть правила, допускающие возможность своей волей определять свое поведение, выбирать вариант поведения.

Семейное законодательство исходит из принципа добровольности брачного союза мужчины и женщины (п. 3. 1 СК). Однако условия и порядок заключения брака определены императивными нормами (ст. 10-15 СК). Брак может быть прекращен путем его расторжения, т.е. по воли одного из обоих супругов. Но и здесь усмотрение в ряде случаев ограничивается императивными указаниями. Так, муж не имеет права без согласия жены возбуждать дело о расторжении брака во время беременности жены и в течение года после рождения ребенка (ст. 17 СК).

Список литературы:

[1] Vitally M. La pensee juridigue (L.G.J.1960). - P. 149.

[2] Бержель Ж.-Л. Общая теория права. – М.: Nota Bene, 2000.

[3] Брагинский М.И. Проблемы современного гражданского права // О месте гражданского права в системе частного права. С. 76-77.

[4] Братусь С.Н. О предмете советского гражданского права. Советское государство и право, 1940, № 1, С.32

[5] Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики / Под общ. Ред. В.А. Белова. – М.: Юрайт-Издат, 2007. – 993 с.

[6] Дигесты Юстиниана М., «Статут», 2002.С. 83

[7] Дождев Д.В. Римское частное право: Учебник. М., 1996. С. 1.

[8] Иванов В.И. Частные отношения: постановка вопроса // Образование и право. 2011. № 5(21). – С. 53.

[9] Коршунов Н.М. Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики. – М.: Норма, ИНФРА-М, 2011. – С. 26.

[10] Ленин В.И. Полное собрание сочинений в 55 томах. Том 44. – М., 1975.

[11] Мальцев Г.В. Соотношение частного и публичного права: Проблемы теории // Гражданское и торговое право зарубежных стран: Учебное пособие / Под ред. В.В. Безбаха, В.К. Пучинского. М., 2004. С. 734.

[12] Пахман С.В. О современном движении в науке права. СПб., 1882. С. 46.

[13] Пучков О.А. Теория государства и права / О.А. Пучков; Под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. - М., 1997. - С.285.

[14] Система советского социалистического права. Тезисы института права АН СССР, М., 1941.

[15] Судебная практика как источник права, под ред. акад. Б.Н. Топорнина. М.,1997.

[16] Шатовкина Р.В. Организация и деятельность мировых судей в Российской Федерации / Дисс… канд. юрид. наук. - М., 2002. - С. 8.

[17] Яковлев В.Ф. Экономика. Право. Суд. – М., 2003. С. 129.

Spisok literatury:

[1] Vitally M. La pensee juridigue (L.G.J.1960). - P. 149.

[2] Berzhel' Zh.-L. Obshhaja teorija prava. – M.: Nota Bene, 2000.

[3] Braginskij M.I. Problemy sovremennogo grazhdanskogo prava // O meste grazhdanskogo prava v sisteme chastnogo prava. S. 76-77.

[4] Bratus' S.N. O predmete sovetskogo grazhdanskogo prava. Sovetskoe gosudarstvo i pravo, 1940, № 1, S.32

[5] Grazhdanskoe pravo: aktual'nye problemy teorii i praktiki / Pod obshh. Red. V.A. Belova. – M.: Jurajt-Izdat, 2007. – 993 s.

[6] Digesty Justiniana M., «Statut», 2002.S. 83

[7] Dozhdev D.V. Rimskoe chastnoe pravo: Uchebnik. M., 1996. S. 1.

[8] Ivanov V.I. Chastnye otnoshenija: postanovka voprosa // Obrazovanie i pravo. 2011. № 5(21). – S. 53.

[9] Korshunov N.M. Konvergencija chastnogo i publichnogo prava: problemy teorii i praktiki. – M.: Norma, INFRA-M, 2011. – S. 26.

[10] Lenin V.I. Polnoe sobranie sochinenij v 55 tomah. Tom 44. – M., 1975.

[11] Mal'cev G.V. Sootnoshenie chastnogo i publichnogo prava: Problemy teorii // Grazhdanskoe i torgovoe pravo zarubezhnyh stran: Uchebnoe posobie / Pod red. V.V. Bezbaha, V.K. Puchinskogo. M., 2004. S. 734.

[12] Pahman S.V. O sovremennom dvizhenii v nauke prava. SPb., 1882. S. 46.

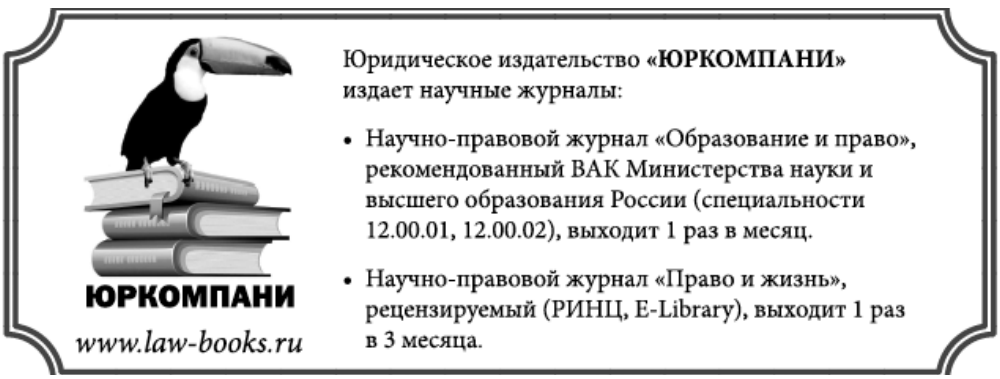
[13] Puchkov O.A. Teorija gosudarstva i prava / O.A. Puchkov; Pod red. V.M. Korel'skogo, V.D. Perevalova. - M., 1997. - S.285.

[14] Sistema sovetskogo socialisticheskogo prava. Tezisy instituta prava AN SSSR, M., 1941.

[15] Sudebnaja praktika kak istochnik prava, pod red. akad. B.N. Topornina. M.,1997.

[16] Shatovkina R.V. Organizacija i dejatel'nost' mirovyh sudej v Rossijskoj Federacii / Diss… kand. jurid. nauk. - M., 2002. - S. 8.

[17] Jakovlev V.F. Jekonomika. Pravo. Sud. – M., 2003. S. 129.



Юридическое издательство **«ЮРКОМПАНИ»** издает научные журналы:

- Научно-правовой журнал «Образование и право», рекомендованный ВАК Министерства науки и высшего образования России (специальности 12.00.01, 12.00.02), выходит 1 раз в месяц.
- Научно-правовой журнал «Право и жизнь», рецензируемый (РИНЦ, E-Library), выходит 1 раз в 3 месяца.

Дата поступления рукописи в редакцию: 18.10.2025 г. **DOI: 10.24412/3033-6775-2025-4-47-54**
Дата принятия рукописи в печать: 13.12.2025 г.

УСАНОВ В.Е.,
доктор юридических наук, профессор,
член-корреспондент Российской академии образования

ЮРИДИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ПОНЯТИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЫ УЧРЕЖДЕНИЯ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. *В педагогической теории и практике сложилось несколько подходов к определению среды – эколого-психологический, психодидактический. Автор статьи останавливается на подходе, который описан в работе В.А. Ясвина «Экспертиза школьной образовательной среды» и в исследовании С.Д. Дерябо «Учителю о диагностике эффективности образовательной среды».*

Ключевые слова: *современное образовательное пространство, инновационные технологии, создание развивающей образовательной среды, взаимодействие субъектов образования.*

USANOV V.E.,
the doctor of jurisprudence, the professor,
the corresponding member the Russian Academy of Education

LEGAL CONTENT OF THE CONCEPT OF THE EDUCATIONAL ENVIRONMENT OF A GENERAL EDUCATION INSTITUTION

Annotation. *In the pedagogical theory and practice there were some approaches to definition of environment – ecologo-psychological, psychodidactic. The author of article stops on the way which is described in V.A. Jasvin's work «Examination of the school educational environment» and in S.D. Derjabo's research «To the teacher about diagnostics of efficiency of the educational environment».*

Key words: *modern educational space, innovative technologies, creation of the developing educational environment, interaction of subjects of formation.*

В педагогической теории и практике сложилось несколько подходов к определению образовательной среды: эколого-психологический, психодидактический. Мы останавливаемся на подходе, который описан в работе В.А. Ясвина «Экспертиза школьной образовательной среды» [1] и в исследовании С.Д. Дерябо «Учителю о диагностике эффективности образовательной среды» [2].

Говоря о структуре образовательной среды, следует вспомнить определение В.И. Слободчикова. По его мнению, образовательная среда – это пространство, в котором происходит взаимодействие субъектов образования [3]. В этом пространстве можно выделить компоненты:

— психодидактический (содержание, формы и методы деятельности);

— социальный компонент (отношения, возникающие между субъектами);

— пространственно-предметный компонент (возможности для организации деятельности и развития учащихся, обеспечиваемые предметной средой);

— субъекты среды [4].

В их взаимодействии среда может использоваться, развиваться или деградировать. Иными словами, среда – это не есть что-то раз и навсегда данное. Это явление, которое находится в постоянном развитии и изменении. Понятно, что если пустить дело на самотек, то образовательная среда наша и будет развиваться абы как (т.е. случайным образом). Если же мы хотим добиться эффективности, т.е. максимального благоприятствования нашим целям, мы должны продумать, как эту среду организовывать, развивать и корректировать. В педагогической теории существует несколько определений, так называемых, категорий сред [5].

Образовательная среда школы является сложным по структуре целостным образова-

нием, и его определение нельзя однозначно считать устоявшимся. Причем содержание этого понятия у разных авторов далеко не однозначно, большинство авторов используют понятие образовательной среды для целостного описания специфических особенностей конкретной школы [6]. Ряд авторов считают, что образовательная среда школы включает большое количество разноплановых компонентов:

— внутренняя направленность школы, или специфика внутришкольных целей, ценностей и задач;

— избираемые образовательные технологии и их психологическая организация;

— средства, которыми школа решает свои задачи в общекультурном контексте;

— психологический климат;

— дифференцированность представлений учителей о своих учениках;

— социально-психологическая структура коллектива;

— психологическая организация передачи знаний;

— психологические характеристики учащихся и учителей [7].

Один из ведущих исследователей в этой области, В.В. Рубцов, считает, что образовательная среда представляет собой более или менее сложившуюся полиструктурную систему прямых и косвенных воспитательно-обучающих воздействий, реализующих психологопедагогические установки учителей, характеризующие цели, задачи, методы, средства и формы образовательного процесса в данной школе [8].

В современной системе образования школы и другие образовательные учреждения приобретают все большую свободу в выборе направления, методов и средств их развития: появляются различные типы школ, внедряются инновационные технологии, разрабатываются и реализуются авторские программы и т. п. [9] Современное образовательное пространство, как отмечает В.В. Рубцов, включает разнообразные типы школ, каждая из которых представляет определенную модель обучения и воспитания [10]. Такое положение дел ведет к возрастанию неопределенности психологической ситуации в школах, что отрицательно сказывается на качестве образования.

Один из способов снижения уровня неопределенности в школе и повышения качества обучения – это проектирование, создание развивающей образовательной среды, которая обеспечила бы каждому учащемуся возможность проявить заложенное в нем от природы творческое начало и сформировать способность быть субъектом развития своих способностей и в итоге стать субъектом процесса своей социализации [11].

Школа выступает для ребенка подлинной моделью общества. Здесь ребенку передается вся система социальных требований. Как отмечают Е.М. Дубовская и О.А. Тихомандрицкая, эта передача осуществляется всей атмосферой школы, нормами, которыми она живет [12], – что можно считать традициями школы. Таким образом, в настоящее время под образовательной средой многие психологи и педагоги понимают систему, включающую в себя следующие структурные элементы:

— совокупность применяемых образовательных технологий;

— внеучебную работу;

— управление учебно-воспитательным процессом;

— взаимодействие с внешними образовательными и социальными институтами [13].

В.А. Ясвин предлагает в образовательной среде выделять пространственно-архитектурный, социальный и психодидактический компоненты.

Первый компонент образовательной среды – пространственно-архитектурный. Это архитектурные особенности здания, оборудование, особая атрибутика учебной обстановки. Ведь на самом деле в образовательном процессе имеет значение не только то, кто учит, кого учит, чему учит, но и где учит [14]. Трудно говорить о духовности и личностном росте в классе с низким потолком, грязно-коричневыми стенами и старой поломанной мебелью. Предметная среда, окружающая ученика и учителя, безусловно, оказывает сильнейшее влияние на результаты процесса обучения [15].

Второй компонент – социальный, определяется особой, присущей именно данному типу культуры формой детско-взрослой общности. Важно, чтобы выполнялись следующие условия:

— учитель и ученик – единый полисубъект развития;

— наличие между учителем и учениками отношений сотрудничества;

— наличие коллективно распределенной учебной деятельности;

— насыщение коммуникацией жизни детей и взрослых в школе [16].

Третий компонент образовательной среды, психодидактический, включает в себя содержание образовательного процесса, осваиваемые ребенком способы действий, организацию обучения [17]. Без сомнения, важность этого компонента переоценить невозможно, поскольку именно внутри него даются ответы на вопросы «чему учить» и «как учить» [18].

В большинстве зарубежных исследований образовательная среда описывается в терминах «эффективности школы» как социальной системы – эмоционального климата, личностного благополучия, особенностей микрокультуры, качества воспитательного образовательного процесса.

Анализ образовательной среды на уровне социальных взаимодействий предполагает, что не существует заранее заданного сочетания показателей, которые бы количественно определили более или менее «эффективную» школу, поскольку каждая школа уникальна. Так, американские исследователи считают, что более значимым для школьной эффективности выступает организационный фактор, обеспечивающий солидарность представлений учителей о своем профессиональном долге [19].

Как предмет проектирования и моделирования образовательная среда конкретной школы сначала теоретически проектируется, а затем практически моделируется в соответствии с целями обучения, специфическими особенностями контингента детей и условиями школы.

Необходимость психолого-педагогической экспертизы и мониторинга которых диктуется постоянной динамикой образовательной среды [20].

Как подчеркивает В.И. Слободчиков, образовательную среду нельзя считать чем-то однозначным, заданным. Среда начинается там, где происходит встреча образующего и образующегося, где они совместно что-либо проектируют и строят. Такую среду можно рассматривать и как предмет, и как ресурс совместной деятельности [21].

Подтверждая и дополняя это определение, В.В. Рубцов считает, что в качестве особой образовательной среды выступает именно общность взрослого и ребенка, через которую нужно рассматривать, что происходит с человеком в процессе его развития и присвоения им норм и образцов [22].

Для реализации этих целей необходимо осуществлять постоянный мониторинг состояния образовательной среды и, в зависимости от его результатов, вносить изменения в учебный процесс [23]. В этой связи изучение традиций школы позволяет наиболее точно описать реально существующую, а не декларативную, образовательную среду школы и принять меры к ее коррекции [24].

Совместная деятельность выступает детерминантой всех внутригрупповых процессов, а итогом развития является формирование ценностно-ориентационного единства коллектива. «Предметно-ценностное единство не является результатом «договора» или «соглашения». Оно отражает реальный процесс совместной деятельности, ее цели, задачи, средства выполнения» [25].

Сегодня в практику активно внедряются экспериментальные психодидактические системы. В.И. Пановым разработана психодидактическая модель образовательной среды в рамках парадигмы развития [26]. Набирают силу исследования организации образовательного процесса на основе индивидуальных планов и программ, которые разрабатываются в соответствии с персональными жизненными целями и образовательными задачами детей и конкретизируются в диалоге с самими воспитанниками и их родителями [27].

Таким образом, традиционное образование, основной задачей которого было воспроизводство существующих социальных отношений, образцов поведения, социальных установок, т.е. «воспроизводство – а не созидание, репродукция – а не творчество» [28]. постепенно претерпевает серьезные изменения [29].

Индивидуализация, являющаяся предпосылкой демократизации, означает разобщение людей. Люди лишаются коллективного сознания, коллективной цели и некоего единства [30].

Система образования – один из основных социальных институтов, важнейшая сфера становления личности, исторически сложившаяся общенациональная система образовательных учреждений и органов управления ими, действующая в интересах воспитания подрастающих поколений, подготовки их к самостоятельной жизни и профессиональной деятельности, а также удовлетворения индивидуальных образова-

тельных потребностей [31]. Она охватывает учреждения дошкольного воспитания, общеобразовательные, профессиональные (начальные, средние и высшие) учебные заведения, различные формы подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников, внешкольные и культурно-образовательные учреждения [32].

Существует и другое, правовое определение понятия «система образования», сформулированное в ст. 8 Закона РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании». В данном документе система образования Российской Федерации трактуется как совокупность взаимодействующих:

- преемственных образовательных программ и государственных образовательных стандартов различного уровня и направленности;

- сети реализующих их образовательных учреждений независимо от их организационно-правовых форм, типов и видов;

- органов управления образованием и подведомственных учреждений и организаций [33].

Понятие «система образования», с одной стороны, означает определенную целостность, упорядоченность и взаимную связь разных частей структуры такого явления, как образование. С другой стороны, это понятие включает и социальный компонент, т.е. совокупность общественных отношений (политических, идеологических, правовых, социальных, экономических, педагогических, этических, эстетических и др.), складывающихся в системе образования.

Целью системы образования является обеспечение права человека на образование, и с этой точки зрения критерием эффективности ее деятельности является уровень образованности (воспитанности и обученности) ее выпускников [34].

Развивающееся российское общество предъявляет новые требования к системе образования.

Во-первых, России нужны современно образованные, высоконравственные, предприимчивые люди, которые могут самостоятельно принимать ответственные решения, прогнозируя их возможные последствия; способные к сотрудничеству, отличающиеся мобильностью, динамизмом, конструктивностью мышления, обладающие чувством ответственности за судьбу страны.

Во-вторых, образование становится все более мощной движущей силой экономического роста, повышения эффективности и конкурентоспособности народного хозяйства, что делает его одним из важнейших факторов национальной безопасности и благосостояния страны, благополучия каждого гражданина. В этой связи, как верно отмечает П.И. Пидкасистый, потенциал образования в полной мере должен быть использован для консолидации общества, сохранения единого социокультурного пространства страны, преодоления этнонациональной напряженности и социальных конфликтов на началах приоритета прав личности, равноправия национальных культур и различных конфессий, ограничения социального неравенства [35].

В-третьих, многонациональной российской школе предстоит продемонстрировать свою значимость в деле сохранения и развития русского и родного языков, формирования российского самосознания и самоидентичности. Обновленное образование должно сыграть основную роль в сохранении нации, ее генофонда, обеспечении устойчивого, динамичного развития российского общества — общества с высоким уровнем жизни, гражданско-правовой, профессиональной и бытовой культурой.

В-четвертых, обновляемой системе образования предстоит повсеместно обеспечить равный доступ молодых людей к полноценному качественному образованию в соответствии с их интересами и наклонностями независимо от материального положения семьи, места проживания, национальной принадлежности и состояния здоровья.

В-пятых, необходимо использовать все возможное для социальной защиты детей и подростков, лишенных попечения родителей. Важной задачей также является формирование профессиональной элиты, выявление и поддержка наиболее одаренных, талантливых детей и молодежи [36].

Стабильность кадрового состава является одним из условий качественной и эффективной работы Университета во всех сферах его деятельности. Оценка администрацией различных факторов, обусловливающих удовлетворенность персонала, позволяет своевременно вносить необходимые коррективы при принятии управленческих решений [37].

Традиционная система обучения строится, по нашему мнению, в рамках социо-

центрического подхода [38]. Иначе говоря, формирование личности учащихся обосновывается, прежде всего, пользой для общества. В рамках этой модели реализуется основная идея о том, что воспитательное и образовательное воздействие на ребенка осуществляется извне [39]. Иными словами, внешние структуры воздействуют на формирование внутреннего мира человека. При этом качество образования определяется главным образом по репродуктивному принципу, то есть, по тому, что ребенок запомнил, что он может воспроизвести, что выполняет по образцу. Такое обучение, как правило, игнорирует внутренние механизмы личностного роста и не ориентировано на саморазвитие [40].

Гуманистический же подход основан на идее, что образование – это развитие, идущее от самой личности. Он предполагает создание особых психолого-педагогических условий для индивидуального развития учащихся, раскрытия их внутренних задатков. Основной идеей гуманизации является идея саморазвития личности [41].

В настоящее время значение образования как важнейшего фактора формирования нового качества экономики и общества увеличивается вместе с ростом влияния человеческого капитала [42].

И государство, и общество хорошо понимают, что российская система образования вполне способна конкурировать с системами образования развитых стран в условиях широкой поддержки со стороны общественности; ответственной и активной государственной образовательной политики; глубокой и всесторонней модернизации образования с выделением необходимых для этого ресурсов и созданием механизмов их эффективного использования [43].

Список литературы:

[1] Ясвин В.А. Экспертиза школьной образовательной среды // Библиотека журнала «Директор школы». М.: Сентябрь, 2000.

[2] Дерябо С.Д. Учителю о диагностике эффективности образовательной среды / Под ред. В.П. Лебедевой, В.И. Панова. М.: ЦКФЛ РАО, 1997.

[3] Слободчиков В.И. Образовательная среда: реализация целей образования в пространстве культуры // Новые ценности образования: культурные модели школ. Вып. 7. Инноватор-Bennet college. М., 1997. С. 177–184.

[4] Вестник ПСТГУ. IV: Педагогика. Психология. 2006. Вып. 3. С. 107–122.

[5] Фролова О.В., Фролов В.В. Скрытые противоречия между конституционными идеями (принципами) правового, демократического и социального государства // Право и управление. 2022. № 12. С. 25.

[6] Улановская И.М. Понятие образовательной среды // Образовательная система «Школа 2100». Педагогика здравого смысла: Сб. материалов / Под ред. А.А. Леонтьева. М., 2003. С. 55–58.

[7] Поливанова Н.И., Ермакова И.В. Образовательная среда в школах разных типов // Психологическая наука и образование. 2000. № 3. С. 72–80.

[8] Виноградова Е.В. Признание детей важнейшим приоритетом российской государственной политики. Традиции и перспективы // Право и управление. 2022. № 11. С. 16-17.

[9] Ясвин В.А. Образовательная среда: от моделирования к проектированию. М.: ЦФКЛ РАО, 1997.

[10] Рубцов В.В. О проблеме соотношения развивающих образовательных сред и формирования знаний (к определению предмета экологической психологии). Вторая Российская конференция по экологической психологии: Тезисы (Москва, 12–14 апреля 2000 г.). М., 2000. С. 169–172.

[11] Панов В.И. К проблеме психолого-педагогического проектирования и экспертизы образовательного учреждения // Психологическая наука и образование. 2001. № 2. С. 9–21.

[12] Дубовская Е.М., Тихомандрицская О.А. О стратегиях работы психолога в школе // Введение в практическую социальную психологию. М., 1999. С. 203–205.

[13] Вачков И.В. Смена приоритетов // Школьный психолог. 2000. № 44. С. 21–35.

[14] Долгий М.О. К вопросу о понятии и понимании правового государства: теоретико-правовой аспект // Международный научный вестник. 2022. № 2. С. 18-19.

[15] Рубцов В.В., Поливанова Н.И., Ермакова И.В. Образовательная среда школы и интеллектуальное развитие детей // Экспериментальные площадки в московском образовании. Вып. 2. М.: МИПКРО, 1998.

[16] Слободчиков В. Среда: реализация целей образования в пространстве культуры // Новые ценности образования: куль-

турные модели школ. Вып. 7. Инноватор-Bennet colledge. М., 1997. С. 177—184.

[17] Вестник ПСТГУ. IV: Педагогика. Психология. 2006. Вып. 3. С. 107–122.

[18] Ясвин В.А. Векторная модель школьной среды // Директор школы. 1998. № 6. С. 13–22.

[19] Пилиповский В.Я. Эффективная школа: слагаемые успеха в зеркале американской педагогики // Педагогика. 1997. № 1. С. 104–111.

[20] Вторая Российская конференция по экологической психологии: Тезисы (Москва, 12–14 апреля 2000 г.). М., 2000.

[21] Слободчиков В.И. Образовательная среда: реализация целей образования в пространстве культуры // Новые ценности образования: культурные модели школ. Вып. 7. Инноватор-Bennet college. М., 1997. С. 177–184.

[22] Рубцов В.В. Указ. соч. С. 169–172.

[23] Вачков И.В. Смена приоритетов // Школьный психолог. 2000. № 44 (psy.1 september.ru).

[24] Хусаинова Ш.М. О правовых актах, формирующих изменения в системе российского высшего образования и науке // Право и управление. 2022. № 11. С. 84.

[25] Донцов А.И. Проблемы групповой сплоченности. М., 1979. С. 111.

[26] Панов В.И. Психолого-педагогические модели образовательной среды // Третья Российская конференция по экологической психологии: Тезисы. М., 2003. С. 142–146.

[27] Черкалина Е.В. Индивидуализация психолого-педагогического проектирования образовательной среды учащихся // Социально-психологические проблемы образования: вопросы теории и практики. Вып. 2. 2004. С. 87–115.

[28] Дубовская Е.М., Тихомандрицская О.А. Указ. соч. С. 203–205.

[29] Хусаинова Ш.М. О правовых актах, формирующих изменения в системе российского высшего образования и науке // Право и управление. 2022. № 11. С. 84.

[30] Рубцов В.В., Улановская И.М., Яркина О.В. Психологический климат как характеристика образовательной среды школы // Экспериментальные площадки в московском образовании. Вып. 2. М.: МИПКРО, 1998.

[31] Улановская И.М., Поливанова Н.И., Ермакова И.В. Что такое образовательная среда школы и как ее выявить? // Вопросы психологии, 1998. № 9.

[32] Российская педагогическая энциклопедия: В 2-х томах. Т. 2. М., 1999. С. 226.

[33] Потоцкий Н.К. Роль уголовно-исполнительной системы в структуре современного российского общества // Право и управление. 2022. № 7. С. 68.

[34] Педагогика: Учебное пособие / Под ред. П.И. Пидкасистого. М.: Высшее образование, 2007. С. 46.

[35] Геляхова Л.А., Мошкина Н.А. Совершенствование административных процедур формирования кадрового состава государственной гражданской службы // Право и управление. 2022. № 11. С. 194.

[36] Там же. С. 52.

[37] Осипов Е.М., Манкевич Ю.В. Современный руководитель в контексте реализации целей устойчивого развития // Право и управление. 2022. № 12. С. 20-21.

[38] Каллагов Т.Э. Понятие, содержание и особенности возникновения и прекращения муниципально-служебных отношений // Международный научный вестник. 2022. № 4. С. 35.

[39] Усупбаев А.А. Конституционное право граждан на судебную защиту в Кыргызской Республике // Право и управление. 2022. № 9. С. 84.

[40] Фролова О.В., Фролов В.В. Скрытые противоречия между конституционными идеями (принципами) правового, демократического и социального государства // Право и управление. 2022. № 12. С. 25.

[41] Пилиповский В.Я. Эффективная школа: слагаемые успеха в зеркале американской педагогики // Педагогика. 1997. № 1. С. 104—111.

[42] Долгий М.О. К вопросу о понятии и понимании правового государства: теоретико-правовой аспект // Международный научный вестник. 2022. № 2. С. 18-19.

[43] Педагогика: Учебное пособие / Под ред. П.И. Пидкасистого. М.: Высшее образование, 2007. С. 42.

Spisok literatury:

[1] Iasvin V.A. Ekspertiza shkol'noi obrazovatel'noi sredy // Biblioteka zhurnala «Direktor shkoly». M.: Sentiabr', 2000.

[2] Deriabo S.D. Uchiteliu o diagnostike effektivnosti obrazovatel'noi sredy / Pod red. V.P. Lebedevoi, V.I. Panova. M.: TsKFL

RAO, 1997.

[3] Slobodchikov V.I. Obrazovatel'naia sreda: realizatsiia tselei obrazovaniia v prostranstve kul'tury // Novye tsennosti obrazovaniia: kul'turnye modeli shkol. Vyp. 7. Innovator-Bennet college. M., 1997. S. 177–184.

[4] Vestnik PSTGU. IV: Pedagogika. Psikhologiia. 2006. Vyp. 3. S. 107–122.

[5] Frolova O.V., Frolov V.V. Skrytye protivorechiia mezhdu konstitutsionnymi ideiami (printsipami) pravovogo, demokraticheskogo i sotsial'nogo gosudarstva // Pravo i upravlenie. 2022. № 12. S. 25.

[6] Ulanovskaia I.M. Poniatie obrazovatel'noi sredy // Obrazovatel'naia sistema «Shkola 2100». Pedagogika zdravogo smysla: Sb. materialov / Pod red. A.A. Leont'eva. M., 2003. S. 55–58.

[7] Polivanova N.I., Ermakova I.V. Obrazovatel'naia sreda v shkolakh raznykh tipov // Psikhologicheskaia nauka i obrazovanie. 2000. № 3. S. 72–80.

[8] Vinogradova E.V. Priznanie detei vazhneishim prioritetom rossiiskoi gosudarstvennoi politiki. Traditsii i perspektivy // Pravo i upravlenie. 2022. № 11. S. 16-17.

[9] Iasvin V.A. Obrazovatel'naia sreda: ot modelirovaniia k proektirovaniiu. M.: TsFKL RAO, 1997.

[10] Rubtsov V.V. O probleme sootnosheniia razvivaiushchikh obrazovatel'nykh sred i formirovaniia znanii (k opredeleniiu predmeta ekologicheskoi psikhologii). Vtoraia Rossiiskaia konferentsiia po ekologicheskoi psikhologii: Tezisy (Moskva, 12–14 aprelia 2000 g.). M., 2000. S. 169–172.

[11] Panov V.I. K probleme psikhologo-pedagogicheskogo proektirovaniia i ekspertizy obrazovatel'nogo uchrezhdeniia // Psikhologicheskaia nauka i obrazovanie. 2001. № 2. S. 9–21.

[12] Dubovskaia E.M., Tikhomandritsskaia O.A. O strategiiakh raboty psikhologa v shkole // Vvedenie v prakticheskuiu sotsial'nuiu psikhologiiu. M., 1999. S. 203–205.

[13] Vachkov I.V. Smena prioritetov // Shkol'nyi psikholog. 2000. № 44. C. 21–35.

[14] Dolgii M.O. K voprosu o poniatii i ponimanii pravovogo gosudarstva: teoretiko-pravovoi aspekt // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 2. S. 18-19.

[15] Rubtsov V.V., Polivanova N.I., Ermakova I.V. Obrazovatel'naia sreda shkoly i intellektual'noe razvitie detei // Eksperimental'nye ploshchadki v moskovskom obrazovanii. Vyp. 2. M.: MIPKRO, 1998.

[16] Slobodchikov V. Sreda: realizatsiia tselei obrazovaniia v prostranstve kul'tury // Novye tsennosti obrazovaniia: kul'turnye modeli shkol. Vyp. 7. Innovator-Bennet colledge. M., 1997. S. 177—184.

[17] Vestnik PSTGU. IV: Pedagogika. Psikhologiia. 2006. Vyp. 3. S. 107–122.

[18] Iasvin V.A. Vektornaia model' shkol'noi sredy // Direktor shkoly. 1998. № 6. S. 13–22.

[19] Pilipovskii V.Ia. Effektivnaia shkola: slagaemye uspekha v zerkale amerikanskoi pedagogiki // Pedagogika. 1997. № 1. S. 104–111.

[20] Vtoraia Rossiiskaia konferentsiia po ekologicheskoi psikhologii: Tezisy (Moskva, 12–14 aprelia 2000 g.). M., 2000.

[21] Slobodchikov V.I. Obrazovatel'naia sreda: realizatsiia tselei obrazovaniia v prostranstve kul'tury // Novye tsennosti obrazovaniia: kul'turnye modeli shkol. Vyp. 7. Innovator-Bennet college. M., 1997. S. 177–184.

[22] Rubtsov V.V. Ukaz. soch. S. 169–172.

[23] Vachkov I.V. Smena prioritetov // Shkol'nyi psikholog. 2000. № 44 (psy.1 september.ru).

[24] Khusainova Sh.M. O pravovykh aktakh, formiruiushchikh izmeneniia v sisteme rossiiskogo vysshego obrazovaniia i nauke // Pravo i upravlenie. 2022. № 11. S. 84.

[25] Dontsov A.I. Problemy gruppovoi splochennosti. M., 1979. S. 111.

[26] Panov V.I. Psikhologo-pedagogicheskie modeli obrazovatel'noi sredy // Tret'ia Rossiiskaia konferentsiia po ekologicheskoi psikhologii: Tezisy. M., 2003. S. 142–146.

[27] Cherkalina E.V. Individualizatsiia psikhologo-pedagogicheskogo proektirovaniia obrazovatel'noi sredy uchashchikhsia // Sotsial'no-psikhologicheskie problemy obrazovaniia: voprosy teorii i praktiki. Vyp. 2. 2004. S. 87–115.

[28] Dubovskaia E.M., Tikhomandritsskaia O.A. Ukaz. soch. S. 203–205.

[29] Khusainova Sh.M. O pravovykh aktakh, formiruiushchikh izmeneniia v sisteme rossiiskogo vysshego obrazovaniia i nauke // Pravo i upravlenie. 2022. № 11. S. 84.

[30] Rubtsov V.V., Ulanovskaia I.M., Iarkina O.V. Psikhologicheskii klimat kak kharakteristika obrazovatel'noi sredy shkoly // Eksperimental'nye ploshchadki v moskovskom obrazovanii. Vyp. 2. M.: MIPKRO, 1998.

[31] Ulanovskaia I.M., Polivanova N.I., Ermakova I.V. Chto takoe obrazovatel'naia sreda shkoly i kak ee vyiavit'? // Voprosy psikhologii, 1998. № 9.

[32] Rossiiskaia pedagogicheskaia entsiklopediia: V 2-kh tomakh. T. 2. M., 1999. S. 226.

[33] Pototskii N.K. Rol' ugolovno-ispolnitel'noi sistemy v strukture sovremennogo rossiiskogo obshchestva // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 68.

[34] Pedagogika: Uchebnoe posobie / Pod red. P.I. Pidkasistogo. M.: Vysshee obrazovanie, 2007. S. 46.

[35] Geliakhova L.A., Moshkina N.A. Sovershenstvovanie administrativnykh protsedur formirovaniia kadrovogo sostava gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhby // Pravo i upravlenie. 2022. № 11. S. 194.

[36] Tam zhe. S. 52.

[37] Osipov E.M., Mankevich Iu.V. Sovremennyi rukovoditel' v kontekste realizatsii tselei ustoichivogo razvitiia // Pravo i upravlenie. 2022. № 12. S. 20-21.

[38] Kallagov T.E. Poniatie, soderzhanie i osobennosti vozniknoveniia i prekrashcheniia munitsipal'no-sluzhebnykh otnoshenii // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 4. S. 35.

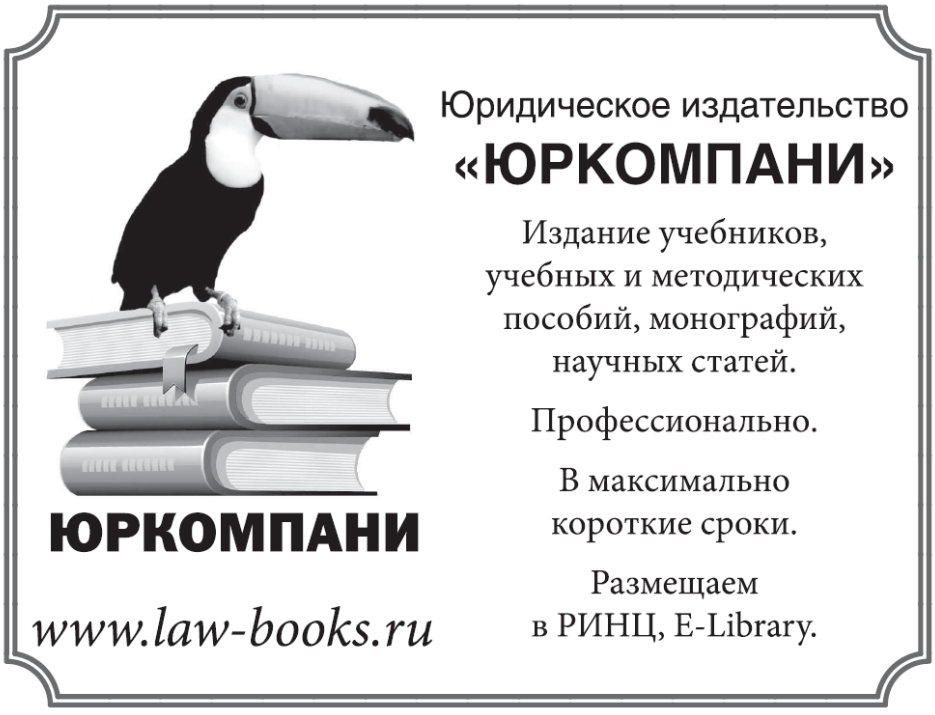
[39] Usupbaev A.A. Konstitutsionnoe pravo grazhdan na sudebnuiu zashchitu v Kyrgyzskoi Respublike // Pravo i upravlenie. 2022. № 9. S. 84.

[40] Frolova O.V., Frolov V.V. Skrytye protivorechiia mezhdu konstitutsionnymi ideiami (printsipami) pravovogo, demokraticheskogo i sotsial'nogo gosudarstva // Pravo i upravlenie. 2022. № 12. S. 25.

[41] Pilipovskii V.Ia. Effektivnaia shkola: slagaemye uspekha v zerkale amerikanskoi pedagogiki // Pedagogika. 1997. № 1. S. 104—111.

[42] Dolgii M.O. K voprosu o poniatii i ponimanii pravovogo gosudarstva: teoretiko-pravovoi aspekt // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 2. S. 18-19.

[43] Pedagogika: Uchebnoe posobie / Pod red. P.I. Pidkasistogo. M.: Vysshee obrazovanie, 2007. S. 42.



ИННОВАЦИИ

Дата поступления рукописи в редакцию: 06.11.2025 г. **DOI: 10.24412/3033-6775-2025-4-55-62**
Дата принятия рукописи в печать: 13.12.2025 г.

ЯРОШ Артур Валерьевич,
кандидат юридических наук,
аналитик ГБУЗ «Центр крови им. О.К. Гаврилова
Департамента здравоохранения города Москвы»
e-mail: Hsoray@yandex.ru

ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЕ РЕПРОДУКТИВНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ ЭКСПОРТА МЕДИЦИНСКИХ УСЛУГ

Аннотация. *Цели и задачи исследования состоят в освещении проблемных вопросов, связанных с экономическими аспектами предоставления иностранным гражданам медицинских услуг с применением вспомогательных репродуктивных технологий, в т.ч. по программе суррогатного материнства на территории Российской Федерации. Методы научного исследования: анализ, синтез, моделирование, сравнительно-правовой, системного анализа, а также дедуктивный и индуктивный методы. Результатом проведенного исследования является вывод автора о том, что вспомогательные репродуктивные технологии занимают важное место в развитии медицинского туризма и экономики медицинского рынка, за исключением программы суррогатного материнства.*

Ключевые слова: *медицинская организация, вспомогательные репродуктивные технологии, программа суррогатного материнства, иностранные граждане (пациенты), суррогатная мать.*

YAROSH Artur Valerievich,
PhD in Law, Analyst GBUZ «Blood Center named after OK. Gavrilov of the Moscow City Health Department»

THE FUTURE OF ASSISTED REPRODUCTIVE TECHNOLOGIES IN THE DEVELOPMENT OF MEDICAL SERVICES EXPORTS

Annotation. *The goals and objectives of the study are to highlight the problematic issues related to the provision of medical services to foreign citizens using assisted reproductive technologies, including under the surrogacy program in the Russian Federation. Scientific research methods: analysis, synthesis, modeling, comparative legal, systems analysis, as well as deductive and inductive methods. The result of the study is the author's conclusion that assisted reproductive technologies play an important role in the development of medical tourism, with the exception of the surrogacy program.*

Key words: *medical organization, assisted reproductive technologies, surrogacy program, foreign citizens (patients), surrogate mother.*

Создание условий, направленных на развитие и модернизацию государственной системы здравоохранения в стране, позволяет делать ее привлекательной не только для российских, но и для иностранных граждан.

По данным Международной ассоциации медицинского туризма, около 11 млн туристов ежегодно путешествуют за медицинской помощью [1]. Тем самым, туристы создают возможность для экономического роста принимающих стран за счет оказанных на их территории медицинских услуг.

Как отмечает А.А. Мохов, «высокотехнологичная медицина и рынок медицинских услуг в свое время привели к развитию экономики здравоохранения» [2]. Следовательно, у экспорта медицинских услуг есть все шансы вывести современную экономику здравоохранения нашей страны (как важную часть национальной экономики) на ми-

ровой уровень.

В рамках различных федеральных [3] и региональных [4] программ проходила и проходит модернизация здравоохранения: многие медицинские организации государственной системы здравоохранения были оснащены современным медицинским оборудованием, которое используют зарубежные клиники при оказании медицинских услуг.

Согласно данным Аналитического центра при Правительстве РФ, для получения медицинских услуг нашу страну в 2019 г. посетило 564 тыс. иностранных граждан, среди них граждане не только СНГ, но и Китая, Дании, Швеции, Финляндии [5]. Для сравнения: по данным портала «Медицинский туризм в России», за 2018 г. с медицинскими целями Россию посетили более 300 тыс. граждан других стран (в 2017 г. – 120 тыс.) [6]. В основном они обращались за получением медицинской помощи в сфере стоматологии, пластической хирургии, косметологии и гинекологии (экстракорпоральное оплодотворение) [7].

Значительный рост приезжающих иностранных граждан только подтверждает положительную экономическую динамику развития медицинских услуг, оказываемых иностранным гражданам в нашей стране в рамках медицинского туризма.

Несмотря на это, Россия по индексу медицинского туризма в 2020 г. заняла 41-е место [8], это говорит о том, что впереди российскую отрасль здравоохранения ждет еще большая работа, в т.ч. над совершенствованием нормативно-правовой базой и проработкой экономических механизмов развития отечественной медицины.

Безусловно, распространение новой коронавирусной инфекции (в 2020 - 2021 гг.) повлияло на показатели предоставления медицинских услуг гражданам других государств, прибывших в нашу страну с целью получения медицинской помощи.

Однако, несмотря на это, развитие экспорта медицинских услуг остается приоритетным направлением нашего государства, в рамках национального проекта «Здравоохранение» [9], важной экономической задачей которого является увеличение объема экспорта медицинских услуг не менее чем в четыре раза по сравнению с 2017 г. (до 1 млрд долл. в год) [10].

Суждения относительно развития медицинского туризма в нашей стране не раз высказывались учеными в юридической литературе [11].

Учитывая, что ныне большинство медицинских организаций государственной системы оснащены современным оборудованием, не уступающим зарубежным клиникам, а также Российская Федерация отличается более низкими ценами по сравнению с лечением в Соединенных Штатах Америки, Германии, других западных странах, Израиле [12], у России есть все шансы достичь хороших экономических показателей в рамках предоставления медицинских услуг иностранным гражданам.

При этом не стоит забывать и о проблемной стороне вопроса оказания медицинских услуг иностранным гражданам, в основном, это наличие языкового барьера (особенно растет спрос на французский, испанский, арабский и китайский языки [13]), отсутствие должной осведомленности иностранных граждан, наличие различных административных барьеров.

Так же стоит отметить немаловажный факт, что в городе Москве в целях повышения уровня международной конкурентоспособности и наращивании объемов экспорта создана Автономная некоммерческая организация «Московский экспортный центр» (далее – МЭЦ), учредителем которой является Департамент предпринимательства и инновационного развития города Москвы.

МЭЦ в рамках своей деятельности ведет информационный электронный ресурс - экспортный каталог «Сделано в Москве» (далее – Каталог), данный каталог содержит в себе информацию о товарах и услугах, производимых в городе Москве. Основным преимуществом Каталога является размещение информации на 8 языках, что позволяет снизить языковые барьеры у иностранных потребителей услуг.

Использование Каталога в деятельности медицинских организаций позволят без затрат заявлять о своей деятельности в международном экономическом пространстве, учитывая, что наши медицинские организации оснащены оборудованием не хуже зарубежных клиник и выдержат большую экономическую конкуренцию по качеству и классам медицинского оборудования.

Крупные и многопрофильные медицинские организации, показывая свою надежность, экономическую состоятельность и

качество выполняемых ими медицинских услуг, стараются пройти международную аккредитацию по стандартам JCI (далее – Joint Commission International).

Стандарты JCI являются одними из международных стандартов, сосредоточенных на безопасности и качестве [14] для медицинских организаций, основной акцент в аккредитации медицинских организаций делается на повышение безопасности обслуживания пациентов. Прохождение международной аккредитации даст возможность выхода на международную арену зарубежных клиник высокого уровня, борющихся за качество и безопасность предоставления медицинских услуг.

В Российской Федерации только четыре медицинские организации прошли аккредитацию по стандартам JCI, одна из которых относится к медицинским организациям государственной системы здравоохранения (ГАУЗ РТ «Больница скорой медицинской помощи») [15]. Для сравнения: в Бразилии таких медицинских организаций 60, а в Китае – 49 [16].

На сегодняшний день темпы развития медицинских услуг с применением вспомогательных репродуктивных технологий в качестве методов лечения бесплодия занимают высокую планку, а «запрет суррогатного материнства в ряде стран (Германии, Италии, Франции, Швейцарии, Японии)» [17] заставляет людей (пациентов) искать возможность получить данную услугу в других странах, в рамках медицинского туризма.

Как отмечается в литературе, «принято выделять 4 группы стран, регулирующих вопросы суррогатного материнства: 1) страны, где суррогатное материнство разрешено, в т.ч. и коммерческое; 2) страны, где разрешено только некоммерческое суррогатное материнство; 3) страны, где суррогатное материнство запрещено законом; 4) страны, где суррогатное материнство имеет место быть, но не регулируется законодательством» [18].

Таким образом, мы видим, что единого подхода в экономико-правовом регулировании вопросов, связанных с суррогатным материнством, в зарубежном законодательстве нет.

Поскольку в России медицинские услуги с применением вспомогательных репродуктивных технологий, в т.ч. суррогатное материнство законодательством разрешено, а детальное правовое регулирование вопросов оказания этих услуг иностранным гражданам не закреплено, Россию регулярно посещают иностранные граждане, чтобы воспользоваться этими услугами в рамках медицинского туризма. Только в рамках программы суррогатного материнства, где учувствуют иностранные граждане, «ежегодный оборот составляет миллиарды евро» [19].

Сегодня любой иностранный гражданин, прибывший в нашу страну за медицинской помощью, может ее получить на возмездной основе в рамках заключенного договора оказания платных медицинских услуг.

Ограничительные барьеры, запрещающие иностранному гражданину получать медицинские услуги, за исключением медицинских противопоказаний, по сравнению с гражданами Российской Федерации, действующее законодательство нашей страны пока не предусматривает.

Поскольку во многих странах, как указывалось выше, суррогатное материнство стоит под запретом и жестким ограничением, эта сфера медицинских услуг получила широкое распространение в нашей стране.

Следовательно, иностранные граждане стали желанными пациентами нашего государства, в основном. для коммерческих медицинских организаций и посреднических агентств (занимающихся вопросами суррогатного материнства). Заинтересованность последних в иностранных пациентах была основана на получении от них тех денежных средств, которых они не могли получить от российского населения, в основной своей массе не обладающего высокими доходами. Экономический потенциал этого рынка, таким образом, весьма перспективен.

Как отмечает в своем интервью заместитель Председателя Государственной Думы ФС РФ П.О. Толстой, «98% услуг суррогатного материнства как раз делаются в интересах иностранных граждан, а не в интересах российских пар» [20].

Ситуация, связанная с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19, создала международные барьеры для иностранных граждан по вывозу рожденных в нашей стране суррогатными матерями детей для этих граждан (потенциальных родителей), которые по медицинским показаниям страдают семейным бес-

плодием.

Так же эти обстоятельства раскрыли самые страшные стороны реальности оказанных услуг суррогатного материнства иностранным гражданам. Существует множество мнений о том, что этих детей вывозят за границу не для хорошей жизни, а для трансплантации органов, как бы печально это не звучало [21], или, как в своем выступлении на общественных слушаниях в Общественной палате РФ отметила депутат Московской городской Думы Л.В. Стебенкова, ссылаясь на материалы Австралийского суда, что таких детей используют для «черной трансплантологии, детской проституции и последующей торговли» [22].

Поскольку такие услуги оказывают не только медицинские организации государственной системы, но и коммерческие, есть вероятность того, что у пациентов из иностранных государств основания получения данных услуг по программе суррогатного материнства никто не проверял. Так, например, в конце декабря 2020 г. «Управление Росздравнадзора по Москве и Московской области обнаружило 48 случаев предоставления услуг вспомогательных репродуктивных технологий одиноким мужчинам-иностранцам без медицинских показаний» [23].

Наступившая пандемия показала существенные пробелы законодательного регулирования экономических отношений между иностранными пациентами и медицинской организацией, в рамках оказания медицинских услуг с использованием вспомогательных репродуктивных технологий, в т.ч. суррогатное материнство.

Участие иностранных граждан в программе суррогатного материнства на территории Российской Федерации, как отмечают авторы законопроекта о запрете суррогатного материнства, «создает прямую и косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам, представляет, как минимум, угрозу общественной, экономической безопасности, безопасности личности, а также биологической безопасности» [24].

Безусловно, введение законодательного ограничения на использование программы суррогатного материнства, как справедливо отмечает В.В. Момотов, «является прерогативой национальных законодателей и выбор той или иной модели регулирования соответствующих отношений не может быть квалифицирован как нарушение Конвенции о защите прав человека и основных свобод» [25].

В случае принятия федерального закона, устанавливающего запрет на участие иностранных граждан в программе суррогатного материнства, будущего у этой программы в развитие экспорта медицинских услуг нет.

Вместе с тем, российские медицинские организации по-прежнему могут реализовать программу суррогатного материнства с участием гражданам Российской Федерации, что позволит этой сфере и дальше развиваться как в медицинском плане, так и в экономико-правовом.

Поскольку медицинские услуги с применением вспомогательных репродуктивных технологий – это не только программа суррогатного материнства, но и ряд других программ (ЭКО, ИКСИ и др.) востребованных не только нашими гражданами, но и гражданами иностранных государств. Следовательно, будущее у вспомогательных репродуктивных технологий в развитии медицинского туризма в нашей стране есть, а это, как правило, обусловливается не только медицинским развитием, но и экономико-правовым, и самое главное, чтобы законодательное регулирование возникающих правоотношений не было в роли «догоняющего», а экономическая составляющая этого процесса не затмевала собой все остальные.

Предоставление иностранным гражданам на территории Российской Федерации развивающихся медицинских услуг с применением вспомогательных репродуктивных технологий станет серьезным вкладом в экономический рост государства.

Так же следует обратить внимание на то, что в нашей стране есть иностранные граждане, которые временно или постоянно проживают на территории Российской Федерации и, как правило, имеют право обращаться в медицинские организации за медицинской услугой с применением вспомогательных репродуктивных технологий, в т.ч. с использованием программы суррогатного материнства, как и граждане Российской Федерации

Будут ли нормы принимаемого законодательного акта о запрете суррогатного материнства распространяться на указанных иностранных граждан, или где один из супругов является гражданином иностранного государства, а второй – гражданином

Российской Федерации?

Вводя такой запрет для иностранных граждан, законодателю следует четко определить, каким статусом должен обладать субъект (физическое лицо), подпадающий под норму законодательного ограничения.

Обобщая вышеизложенное, в целях построения юридического равенства и справедливости по отношению ко всем субъектам, автор приходит к выводу о необходимости разделения иностранных граждан, обратившихся за медицинской помощью, на две экономически самостоятельные категории:

1) иностранные граждане, временно/постоянно проживающие на территории Российской Федерации, имеют такое же право обращаться в медицинские организации за медицинской услугой с применением вспомогательных репродуктивных технологий, в т.ч. с использованием программы суррогатного материнства, как и граждане Российской Федерации;

2) иностранные граждане, прибывшие на территорию Российской Федерации за получением платных медицинских услуг в рамках медицинского туризма, имеют право обращаться за медицинской услугой с применением вспомогательных репродуктивных технологий, за исключением ограничений (программа суррогатного материнства), введенных нормативным правовым актом.

Такой подход, по мнению автора статьи, позволит создать многовариантность (диспозитивность) законодательного регулирования и баланс экономических интересов по отношению ко всем категориям субъектов, обращающихся за медицинскими услугами в Россию, а также создаст правовые механизмы, направленные на получение дохода от иностранных пациентов.

Список литературы:

[1] Раздел 10 «Медицинские услуги» Стратегии развития экспорта услуг до 2025 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 августа 2019 г. № 1797-р // СЗ РФ. - 2019. - № 33. - ст. 4850.

[2] Мохов А.А. Концепция четырех «био» в праве и законодательстве // Актуальные проблемы российского права. - 2020. - № 8. - С. 150.

[3] Паспорт федерального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями» (приложение к протоколу заседания проектного комитета по национальному проекту «Здравоохранение» от 14 декабря 2018 г. № 3). URL: https://static-1.rosminzdrav.ru (дата обращения: 01.11.2019).

[4] Постановление Правительства Москвы от 4 октября 2011 г. № 461-ПП «Об утверждении Государственной программы города Москвы «Развитие здравоохранения города Москвы (Столичное здравоохранение)» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2011. - № 59.

[5] Ассоциация медицинского туризма URL: http://rmta.ru/presscenter/novosti/154-2020-10-02-04-38-12 (дата обращения: 03.04.2021).

[6] Изменения и тенденции в регулировании несырьевого экспорта в России и мире. Экспорт медицинских и ИКТ-услуг // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации URL: https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/FEA/VED.2.2020.pdf (дата обращения: 10.05.2021).

[7] Объемы медицинского туризма в РФ выросли // Российская газета URL: https://rg.ru/2018/03/12/obemy-medicinskogo-turizma-v-rf-vyrosli.html (дата обращения: 03.04.2021).

[8] Ассоциация медицинского туризма URL: http://rmta.ru/presscenter/novosti/153-2020 (дата обращения: 03.04.2021).

[9] Паспорт национального проекта «Здравоохранение», утвержденный президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16) // СПС «КонсультантПлюс».

[10] Пункт 4 Указа Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. - 2018. - № 20. - Ст. 2817.

[11] Каримова Д.Ю. Тенденции развития медицинского туризма // Туризм: право и экономика. - 2012. - № 2. - С. 15–18; Мартынов А.В., Прилуков М.Д. Медицинский туризм в современной системе здравоохранения // Туризм: право и экономика. - 2014. - № 4. - С. 16–20; Погодина И.В., Гусаров А.В. Медицинский туризм в Российской Федерации: проблемы и перспективы // Туризм: право и экономика. - 2020. - № 3. - С. 16–18.

[12] Раздел 11 «Российский экспорт

медицинских услуг» Стратегии развития экспорта услуг до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 августа 2019 г. № 1797-р // СЗ РФ. - 2019. - № 33. - Ст. 4850.

[13] Раздел 11 «Российский экспорт медицинских услуг» Стратегии развития экспорта услуг до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 августа 2019 г. № 1797-р // СЗ РФ. - 2019. - № 33. - Ст. 4850.

[14] Joint Commission International. Joint Commission International Standards for Hospitals. 7th Edition. Published 1 April 2020. 424 с. // URL: https://store.jointcommissioninternational.org/jci-hospital-7th-edition-ebook-package-english-pdf-book/ (дата обращения: 02.05.2021).

[15] Joint Commission International URL: https://www.jointcommissioninternational.org/about-jci/jci-accredited-organizations/#q=%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D1%8F (дата обращения: 03.05.2021).

[16] Joint Commission International URL: https://www.jointcommissioninternational.org/about-jci/jci-accredited-organizations/#f:_Facet_Country=[Brazil, China] (дата обращения: 03.05.2021).

[17] Богданова Е.Е., Белова Д.А. Концептуальные основы совершенствования законодательства о вспомогательных репродуктивных технологиях // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2020. - № 6. - С. 78.

[18] Миллер О.В. Суррогатное материнство: особенности нормативного правового регулирования в РФ и США // Международный научный журнал «Инновационная наука». - 2015. - № 6. - С. 194.

[19] Петр Толстой: Не одинокие взрослые имеют право завести себе ребенка, а ребенок имеет право на семью // Накануне.ru URL: https://www.nakanune.ru/news/2021/01/22/22593258/ (дата обращения: 05.05.2021).

[20] Петр Толстой: ограничений на услуги суррогатных матерей для граждан России не будет // ТАСС URL: https://tass.ru/interviews/11254333 (дата обращения: 05.05.2021).

[21] СК подозревает фигурантов дела о торговле детьми в их продаже за границу на органы // ТАСС URL: https://tass.ru/proisshestviya/9111117 (дата обращения: 24.01.2021); URL: https://ural.tsargrad.tv/articles/mladency-na-prodazhu-shafran-raskryla-shemy-rabotorgovli-v-rossii_303127 (дата обращения: 24.01.2021).

[22] Выступление депутата Московской городской Думы Л.В. Стебенковой на общественных слушаниях в Общественной палате Российской Федерации, которые прошли 8 декабря 2020 г. URL: https://www.youtube.com/watch?v=QqcOTIB6wWM (дата обращения: 24.01.2021).

[23] Власти обвинили частные клиники в репродукции детей для одиноких мужчин Как это связано с борьбой с однополыми браками // РБК URL: https://www.rbc.ru/society/10/12/2020/5fd0d44f9a79475bca05d478 (дата обращения: 05.05.2021).

[24] Депутаты подготовили запрет на суррогатное материнство для одиноких людей Оксана Пушкина увидела в нем противоречие Конституции // РБК URL: https://www.rbc.ru/politics/19/01/2021/6006e6759a79472e23983481 (дата обращения: 05.05.2021).

[25] Момотов В.В. Биоэтика в контексте законодательства и правоприменения (суррогатное материнство) // Lex russica. - 2019. - № 1. - С. 36.

Spisok literatury:

[1] Razdel 10 «Meditsinskie uslugi» Strategii razvitiia eksporta uslug do 2025 g., utverzhdennoi rasporiazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 14 avgusta 2019 g. № 1797-r // SZ RF. - 2019. - № 33. - st. 4850.

[2] Mokhov A.A. Kontseptsiia chetyrekh «bio» v prave i zakonodatel'stve // Aktual'nye problemy rossiiskogo prava. - 2020. - № 8. - S. 150.

[3] Pasport federal'nogo proekta «Bor'ba s onkologicheskimi zabolevaniiami» (prilozhenie k protokolu zasedaniia proektnogo komiteta po natsional'nomu proektu «Zdravookhranenie» ot 14 dekabria 2018 g. № 3). URL: https://static-1.rosminzdrav.ru (data obrashcheniia: 01.11.2019).

[4] Postanovlenie Pravitel'stva Moskvy ot 4 oktiabria 2011 g. № 461-PP «Ob utverzhdenii Gosudarstvennoi programmy goroda Moskvy «Razvitie zdravookhraneniia goroda Moskvy (Stolichnoe zdravookhranenie)» // Vestnik Mera i Pravitel'stva Moskvy. – 2011. - № 59.

[5] Assotsiatsiia meditsinskogo turizma URL: http://rmta.ru/presscenter/novosti/154-2020-10-02-04-38-12 (data obrashcheniia: 03.04.2021).

[6] Izmeneniia i tendentsii v regulirovanii nesyr'evogo eksporta v Rossii i mire. Eksport meditsinskikh i IKT-uslug // Analiticheskii tsentr pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii URL: https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/FEA/VED.2.2020.pdf (data obrashcheniia: 10.05.2021).

[7] Ob»emy meditsinskogo turizma v RF vyrosli // Rossiiskaia gazeta URL: https://rg.ru/2018/03/12/obemy-medicinskogo-turizma-v-rf-vyrosli.html (data obrashcheniia: 03.04.2021).

[8] Assotsiatsiia meditsinskogo turizma URL: http://rmta.ru/presscenter/novosti/153-2020 (data obrashcheniia: 03.04.2021).

[9] Pasport natsional'nogo proekta «Zdravookhranenie», utverzhdennyi prezidiumom Soveta pri Prezidente Rossiiskoi Federatsii po strategicheskomu razvitiiu i natsional'nym proektam (protokol ot 24 dekabria 2018 g. № 16) // SPS «Konsul'tantPlius».

[10] Punkt 4 Ukaza Prezidenta RF ot 7 maia 2018 g. № 204 «O natsional'nykh tseliakh i strategicheskikh zadachakh razvitiia Rossiiskoi Federatsii na period do 2024 goda» // SZ RF. - 2018. - № 20. - St. 2817.

[11] Karimova D.Iu. Tendentsii razvitiia meditsinskogo turizma // Turizm: pravo i ekonomika. - 2012. - № 2. - S. 15–18; Martynov A.V., Prilukov M.D. Meditsinskii turizm v sovremennoi sisteme zdravookhraneniia // Turizm: pravo i ekonomika. - 2014. - № 4. - S. 16–20; Pogodina I.V., Gusarov A.V. Meditsinskii turizm v Rossiiskoi Federatsii: problemy i perspektivy // Turizm: pravo i ekonomika. - 2020. - № 3. - S. 16–18.

[12] Razdel 11 «Rossiiskii eksport meditsinskikh uslug» Strategii razvitiia eksporta uslug do 2025 goda, utverzhdennoi rasporiazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 14 avgusta 2019 g. № 1797-r // SZ RF. - 2019. - № 33. - St. 4850.

[13] Razdel 11 «Rossiiskii eksport meditsinskikh uslug» Strategii razvitiia eksporta uslug do 2025 goda, utverzhdennoi rasporiazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 14 avgusta 2019 g. № 1797-r // SZ RF. - 2019. - № 33. - St. 4850.

[14] Joint Commission International. Joint Commission International Standards for Hospitals. 7th Edition. Published 1 April 2020. 424 s. // URL: https://store.jointcommissioninternational.org/jci-hospital-7th-edition-ebook-package-english-pdf-book/ (data obrashcheniia: 02.05.2021).

[15] Joint Commission International URL: https://www.jointcommissioninternational.org/about-jci/jci-accredited-organizations/#q=%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D1%8F (data obrashcheniia: 03.05.2021).

[16] Joint Commission International URL: https://www.jointcommissioninternational.org/about-jci/jci-accredited-organizations/#f:_Facet_Country=[Brazil, China] (data obrashcheniia: 03.05.2021).

[17] Bogdanova E.E., Belova D.A. Kontseptual'nye osnovy sovershenstvovaniia zakonodatel'stva o vspomogatel'nykh reproduktivnykh tekhnologiiakh // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. - 2020. - № 6. - S. 78.

[18] Miller O.V. Surrogatnoe materinstvo: osobennosti normativnogo pravovogo regulirovaniia v RF i SShA // Mezhdunarodnyi nauchnyi zhurnal «Innovatsionnaia nauka». - 2015. - № 6. - S. 194.

[19] Petr Tolstoi: Ne odinokie vzroslye imeiut pravo zavesti sebe rebenka, a rebenok imeet pravo na sem'iu // Nakanune.ru URL: https://www.nakanune.ru/news/2021/01/22/22593258/ (data obrashcheniia: 05.05.2021).

[20] Petr Tolstoi: ogranichenii na uslugi surrogatnykh materei dlia grazhdan Rossii ne budet // TASS URL: https://tass.ru/interviews/11254333 (data obrashcheniia: 05.05.2021).

[21] SK podozrevaet figurantov dela o torgovle det'mi v ikh prodazhe za granitsu na organy // TASS URL: https://tass.ru/proisshestviya/9111117 (data obrashcheniia: 24.01.2021); URL: https://ural.tsargrad.tv/articles/mladency-na-prodazhu-shafran-raskryla-shemy-rabotorgovli-v-rossii_303127 (data obrashcheniia: 24.01.2021).

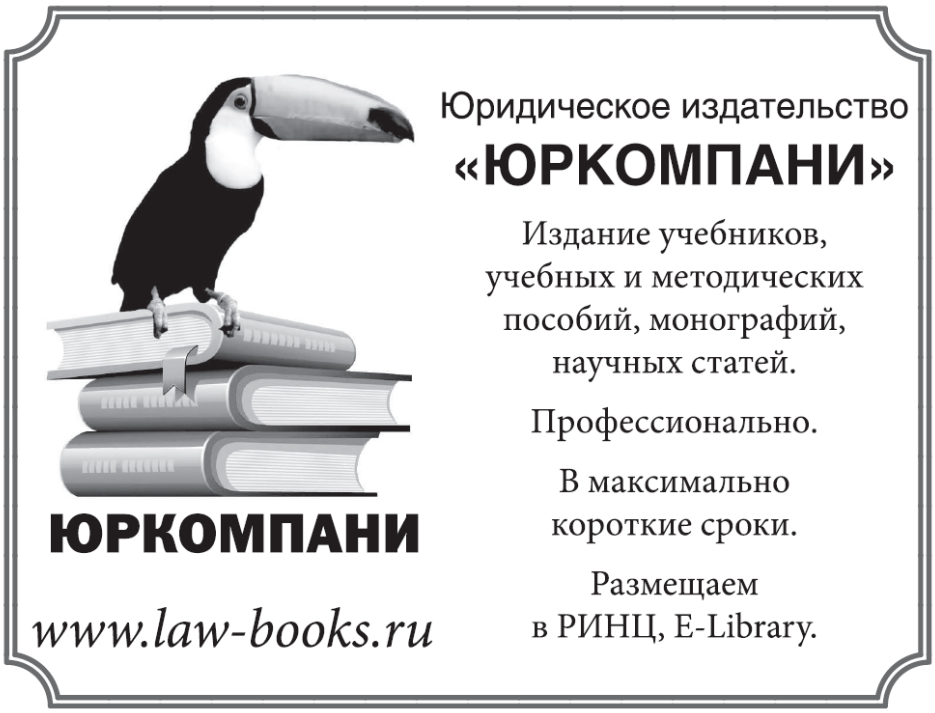
[22] Vystuplenie deputata Moskovskoi gorodskoi Dumy L.V. Stebenkovoi na obshchestvennykh slushaniiakh v Obshchestvennoi palate Rossiiskoi Federatsii, kotoryeproshli8dekabria2020g.URL:https://www.youtube.com/watch?v=QqcOTIB6wWM (data obrashcheniia: 24.01.2021).

[23] Vlasti obvinili chastnye kliniki v reproduktsii detei dlia odinokikh muzhchin Kak eto sviazano s bor'boi s odnopolymi brakami // RBK URL: https://www.rbc.ru/society/10/12/2020/5fd0d44f9a79475bca0

5d478 (data obrashcheniia: 05.05.2021).

[24] Deputaty podgotovili zapret na surrogatnoe materinstvo dlia odinokikh liudei Oksana Pushkina uvidela v nem protivorechie Konstitutsii // RBK URL: https://www.rbc.ru/politics/19/01/2021/6006e6759a7947 2e23983481 (data obrashcheniia: 05.05.2021).

[25] Momotov V.V. Bioetika v kontekste zakonodatel'stva i pravoprimeneniia (surrogatnoe materinstvo) // Lex russica. - 2019. - № 1. - S. 36.



ЮРИДИЧЕСКИЙ АРХИВ

Дата поступления рукописи в редакцию: 15.10.2025 г. **DOI: 10.24412/3033-6775-2025-4-63-68**
Дата принятия рукописи в печать: 13.12.2025 г.

ГРУДЦЫНА Людмила Юрьевна,
доктор юридических наук, профессор,
декан факультета профессиональной переподготовки
Московского института профессионального образования
им. К.Д. Ушинского (https://mipo.online)[1]*,*
профессор кафедры конституционного и международного права
ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции
(РПА Минюста России)»,
Почетный адвокат России, эксперт РАН,
e-mail: mail@law-books.ru

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В ТВОРЧЕСТВЕ М.М. СПЕРАНСКОГО

Аннотация. *Талантливый мыслитель и государственный деятель, Михаил Михайлович Сперанский (1772–1839 гг.) в научном и правовом мышлении во многом опередил свое время, а потому не до конца был понят своими современниками. Об этом свидетельствует весь его жизненный путь: возвышение, опала, ссылка, потеря доверия императора, настороженное отношение к его идеям дворян и черни.*

Ключевые слова: *развитие гражданского общества, уничтожение рабства, права и свободы граждан, избирательное право.*

GRUDTSYNA Lyudmila Yuryevna,
Doctor of Law, Professor,
Dean of the Faculty of Professional Retraining at the K.D. Ushinsky
Moscow Institute of Professional Education (https://mipo.online),
Professor of the Department of Constitutional and International Law
at the All-Russian State University of Justice
(RPA of the Ministry of Justice of Russia),
Honorary Attorney of Russia, Russian Academy of Sciences expert.

THE CIVIL SOCIETY IN M.M. SPERANSKY'S CREATIVITY

Annotation. *The talented thinker and the statesman, Michael Mihajlovich Speransky (1772–1839) has in many respects outstripped the time that is why hasn't been up to the end understood by the contemporaries in scientific and legal thinking. To it testifies weigh its course of life: an eminence, disgrace, the reference, loss of trust of the emperor, the guarded relation to its ideas of noblemen and common people.*

Key words: *development of a civil society, destruction of slavery, the right and freedom of citizens, the suffrage.*

«Народу, находившемуся долгое время в рабстве,
опасно сразу переходить к свободе и просвещению,
ибо образованный народ острее ощущает свое рабское
состояние и способен на непредсказуемые поступки».
М.М. Сперанский. Руководство к познанию законов.
1838 г.

1 Повышение квалификации и профессиональная переподготовка преподавателей, юристов, адвокатов (удостоверения и дипломы государственного образца, ФИС ФРДО). Официальный сайт Института: https://mipo.online/training

М.М. Сперанский был современником Г.В.Ф. Гегеля, многие идеи которого, переосмысленные и соотнесенные с российским бытом и действительностью, были отражены в его трудах. Одна из таких идей – идея развития гражданского общества.

Сразу оговоримся: чтобы в полной мере понять логику размышлений М.М. Сперанского, мы не раз будем обращаться к работам Г.В.Ф. Гегеля, ставшим первоосновой сформулированных М.М. Сперанским контуров концепции гражданского общества.

Высшим достижением реформаторского периода (первого десятилетия) правления Александра I является «Введение к уложению государственных законов» (1809 г.), составленное М.М. Сперанским. В разделе «О разуме законов и правах подданных» автор предлагает меры по уничтожению рабства (крепостного права), утверждению прав и свобод граждан, а также пишет о необходимости изменения социально-политического строя России [4, с. 23].

М.М. Сперанский предлагает разделить народ России (освободив прежде крестьян от крепостной зависимости) на три класса по степени различия в получении гражданских и политических свобод: 1) дворянство; 2) купечество, мещанство и прочие люди «среднего состояния»; 3) народ рабочий. В этой идее начинает намечаться некая структура гражданского общества.

Далее М.М. Сперанский рассуждает о гражданских и политических правах и свободах, без которых развитие общества негосударственного (неполитического) – общества гражданского – не представляется возможным. Сущность гражданских прав и свобод мыслитель формулировал в двух тезисах: во-первых, никто не может быть наказан без суда, никто не обязан «отправлять личную свободу по произволу, а только по закону», во-вторых, каждому подданному гарантирована законом личная и имущественная безопасность (иными словами, без суда никто не может быть лишен собственности, каждый обязан отправлять вещественную службу, платить налоги, нести повинности только по закону, а не по произволу другого).

Суть политических прав и свобод М.М. Сперанский определил как «подчинение всех и каждого законам», предоставление избирательного права, участие подданных в действиях законодательной и исполнительной власти. В более ранней записке «Еще нечто о свободе и рабстве» (1801 г.) М.М. Сперанский четко разграничивает понятия «свобода политическая» и «политическое рабство». Если первое означает политические условия, при которых «народ управляет законом, общей волею принятым и охраняемым», второе означает ситуацию, когда «воля одного или многих составляет законы всех» [5, с. 83].

Политическая свобода имеет больший объем по своему содержанию и поэтому является фундаментом для свободы гражданской. «Никакая сила в обществе не может родить в государстве свободы гражданской, не установив свободы политической», и, напротив, если в государстве учреждается политическая свобода, гражданское рабство умирает само собой. «Права гражданские должны быть основаны на правах политических, закон гражданский не может быть без закона политического.» [4, с. 23] Но законодательство не самоцель и само по себе не является гарантом против произвола.

По мнению М.М. Сперанского, общее недовольство требует правового регулирования отношений – как между сословиями, так и между верховной властью и народом [4, с. 28]. Согласно его концепции, общие гражданские права принадлежат всем подданным, права политические принадлежат тем, кто имеет собственность. Во «Введении к уложению...» по этому поводу он писал: «...в составлении выборов никто не может участвовать, кто не имеет недвижимой собственности или капиталов промышленности в известном количестве (т.е. по цензу)». Следовательно, по проекту М.М. Сперанского, значительная часть «среднего сословия» и полностью народ рабочий не могли иметь политических прав [3].

Как известно, характерной чертой гражданского общества является наличие противоречий, конфликтов и конкуренции как движущих сил его развития. Противоречия, конфликты и конкуренция неизбежно возникают между людьми в процессе их взаимодействия друг с другом; одни люди становятся лишь средством для достижения целей другими людьми. «В гражданском обществе каждый для себя – цель, – отмечал Георг Вильгельм Фридрих Гегель, – все остальное для него ничто» [3, с. 228]. Или: «Гражданское общество является ареной борьбы частных индивидуальных интере-

сов, войны всех против всех» [3, с. 330].

Осмысливая тезисы Гегеля, М.М Сперанский пошел дальше. По его мнению, общество в своем бытии имеет предел и не может удовлетворить бесконечных людских желаний. Винить общежитие и требовать от него больше, нежели оно может дать, есть болезнь нашего века, писал он [3, с. 16]. Иными словами, некий предел «бесконечным людским желаниям» гражданского общества должно установить государство (государственная власть), так называемое общество политическое (или государственное). Установление здесь некоего предела, границ ни в коей мере не умаляет свободы гражданского общества, выраженной, по мысли М.М. Сперанского (воспринятой им из учения Г.В.Ф. Гегеля), в желаниях его индивидов. Напротив, отсутствие каких-либо ограничений этих «желаний» (по Гегелю, «войны всех против всех») свидетельствовало бы не о свободе общества гражданского, а об общественном беспределе, не об упорядоченности гражданских отношений, а о вседозволенности отдельно взятых личностей.

Г.В.Ф. Гегель пришел к выводу о том, что гражданское общество представляет собой особую стадию в диалектическом движении от семьи к государству, т.е. в процессе длительной и сложной исторической трансформации от средневековья к Новому времени. «Гражданское общество, – писал он, – есть дифференциация, которая выступает между семьей и государством, хотя развитие гражданского общества наступает позднее, чем развитие государства».

Гегельянскую трактовку гражданского общества как «движения от семьи к государству» впоследствии в России воспринял и описал в «Руководстве к познанию законов» М.М. Сперанский.

Как отмечал Гегель, в отличие от семьи (из которой вышло гражданское общество), многочисленные стороны гражданского общества зачастую несопоставимы, неустойчивы и подвержены серьезным конфликтам. Оно напоминает не тихий семейный очаг, а беспокойное поле боя, где одни частные интересы сталкиваются с другими частными интересами. Причем чрезмерное развитие одних элементов гражданского общества может привести к подавлению других его элементов. Поэтому гражданское общество не может стать «гражданским» до тех пор, пока не будет управляться политически под присмотром государства. Формой такого «присмотра» служил устанавливаемое государством гражданское законодательство и гражданское право. Эта идея очень важна для нашего исследования.

М.М. Сперанский полагал, что в преобразованном по его проектам государстве воцарятся права политические и гражданские, что возможно наилучшим способом обеспечить права и свободы подданных. В духе положений Ш. Монтескье о правах гражданских и политических М.М. Сперанский анализирует понятия: рабство политическое и свобода политическая, рабство гражданское и свобода гражданская.

Под политическим рабством он понимал такое состояние, «когда воля одного – закон для всех», а политическую свободу определял как подчинение всех и каждого законам, а также предоставление избирательного права.

Под гражданским рабством он понимал подчинение одного класса («в повинностях личных или вещественных») другому, а гражданская свобода, по его мнению, выражается в основанной на законе независимости друг от друга всех сословий и групп в обществе. Через это новое для России того времени понятие «гражданская свобода» М.М. Сперанский в своем творчестве неуклонно двигался к идее гражданского общества.

Борьба с крепостным правом, идеи о наделении крестьян гражданскими правами и свободами, некоторой экономической (частнособственнической) самостоятельностью – все эти признаки понятных нам, живущим в XXI в., тенденций формирования основ гражданского общества, «нащупал» в своих трудах М.М. Сперанский, живший в конце XVIII – первой половине XIX вв. Для некоторых из нас эти идеи могут показаться банальными, но если представить, что эти мысли возникли почти 200 лет назад в царской России, где еще даже не было отменено крепостное право, гений М.М. Сперанского (и его начитанность немецкими философами, умелое переосмысление и заимствование на российскую почву их идей) вызывает восхищение.

Итак, борьбу с крепостным правом и зависимостью (инертностью) крестьянства М.М. Сперанским считал одной из главных целей, достижение которой во многом способствует возникновению основ граждан-

ского общества. Однако немедленной отмены крепостного права М.М. Сперанский опасался, полагая, что россияне, получив свободу, обратятся «к кочевому образу жизни». Он предложил двухэтапную схему:

а) вначале ограничиваются крестьянские повинности, производится личное освобождение крестьян от помещиков,

б) затем к крестьянам возвращается «древнее право перехода» (Юрьев день). Землю предполагалось оставить за помещиками, но с предоставлением крестьянам права ее приобретения.

По мнению М.М. Сперанского, рабство может принимать две формы. Первая форма исключает подданных не только из всякого участия в использовании государственной власти, но отнимает у них свободу распоряжаться своей собственной личностью и своей собственностью. Вторая, более мягкая, также исключает подданных из участия в управлении государством, однако оставляет за ними свободу по отношению к собственной личности и к имуществу. Следовательно, подданные не имеют политических прав, но за ними остаются права гражданские. А наличие их означает, что в государстве в какой-то степени есть свобода. Но она недостаточно гарантирована, поэтому, объясняет М.М. Сперанский, необходимо предохранять ее посредством создания и укрепления основного закона, т.е. Политической конституции.

Гражданские права должны быть перечислены в ней «в виде первоначальных гражданских последствий, возникающих из прав политических», а гражданам должны быть даны политические права, при помощи которых они будут в состоянии защищать свои права и свою гражданскую свободу.

Вообще, М.М. Сперанский дает весьма резкую характеристику современному ему общественному и государственному строю России. Этот строй основан на зависимости крестьян от помещиков, а дворян – от государя. «Я нахожу в России два состояния: рабы государевы и рабы помещичьи. Первые называются свободными только в отношении ко вторым, действительно же свободных людей в России нет, кроме нищих и философов.» [3, с. 28].

Разделение на дворян и рабов (их интересы противоположны) оставляет на стороне правительства всю неограниченность действия; поэтому, писал М.М. Сперанский, сколько бы грамот и положений ни было принято, сколько сенатов или парламентов ни было бы учреждено – «государство сие есть деспотическое». Со времен Петра было произведено так много различных преобразований, что «внешний образ правления» вообще не имеет определенного вида и ощутимо противоречит внутреннему: «Ни в каком государстве политические слова не противоречат столько вещам, как в России».

Итак, по убеждению М.М. Сперанского, гражданские права и свободы недостаточно обеспечены законами и правом. Без конституционных гарантий они сами по себе бессильны, поэтому именно требование укрепления гражданского строя легло в основу всего плана государственных реформ М.М. Сперанского и определило их основную мысль – «правление, доселе самодержавное, поставить и учредить на законе» [3, с. 36].

Идея состоит в том, что государственную власть надо построить на постоянных началах, а правительство должно стоять на прочной конституционно-правовой базе. Эта идея вытекает из склонности находить в основных законах государства прочный фундамент для гражданских прав и свобод – первоосновы гражданского общества. Она несет стремление обеспечить связь гражданского строя с основными законами и крепко поставить его, именно опираясь на эти законы. План преобразования предполагал изменение общественного устройства и перемену государственного порядка [2, с. 237].

М.М. Сперанский расчленяет общество на основании различия прав: «Из обозрения прав гражданских и политических открывается, что все они в принадлежности их к трем классам могут быть разделены: Права гражданские общие, всем подданным Дворянство; Люди среднего состояния; Народ рабочий» [4, с. 28]. Все население представлялось гражданско свободным, а крепостное право упраздненным, хотя, устанавливая «гражданскую свободу для крестьян помещичьих», М.М. Сперанский одновременно продолжает их называть «крепостными людьми». За дворянами сохранялось право владения населенными землями и свобода от обязательной службы. Народ рабочий состоял из крестьян, мастеровых людей и слуг.

Некоторые упрекают М.М. Сперанского в том, что он уделял мало внимания крестьянской реформе. Однако в его работах можно

прочесть: «Отношения, в которые поставлены оба эти класса (крестьяне и помещики) окончательно уничтожают всякую энергию в русском народе. Интерес дворянства требует, чтобы крестьяне были ему полностью подчинены; интерес крестьянства состоит в том, чтобы дворяне были также подчинены короне... Престол всегда является крепостным как единственный противовес имуществу их господ», т.е. крепостное состояние было несовместимо с политической свободой» [1, с. 157].

«Таким образом, Россия, разделенная на различные классы, истощает свои силы в борьбе, которую эти классы ведут между собой, и оставляет правительству весь объём безграничной власти. Государство, устроенное таким образом – то есть на разделении враждебных классов – если оно и будет иметь то или другое внешнее устройство, – те и другие грамоты дворянству, грамоты городам, два сената и столько же парламентов, – есть государство деспотическое, и пока оно будет состоять из тех же элементов (враждующих сословий), ему невозможно будет быть государством монархическим.» [4, с. 28]. Сознание необходимости, в интересах самой политической реформы, упразднить крепостное право, а также сознание необходимости, чтобы перераспределение власти соответствовало перераспределению политической силы, явствует из рассуждения [3].

Россия, по мнению М.М. Сперанского, в своем историческом развитии прошла три ступени:

в средние века – удельщина;

в Новое время – абсолютная монархия;

в «настоящий» период – промышленное состояние, которое требует конституционного ограничения верховной власти и предоставления политических и гражданских прав всем подданным (безопасность личности, сохранность собственности и обеспечение личных политических прав).

Россия, полагал он, ждет перемен, но не революционным путем, как в странах Запада, а исключительно эволюционным, «через правильные законы», жалованные императором народу: «Реформация государства производится десятилетиями и веками, а не в два-три года» [6, с. 12].

В своих проектах государственных преобразований М.М. Сперанский мечтал о конституционной монархии, которая позволила бы «правление доселе самодержавное учредить на непременном законе». Законность форм осуществления власти М.М. Сперанский связывал с необходимостью разделения властей. Законодательная власть должна быть вручена двухпалатной Думе, которая обсуждает и принимает законы, для чего собирается сессионно. Глава исполнительной власти, монарх, участвует в деятельности Думы, но «никакой новый закон не может быть издан без уважения Думы. Установление новых податей, налогов и повинностей уважается в Думе». Мнение Думы свободно, и поэтому монарх не может «ни уничтожить законов, ни обезобразить их [6, с. 17].

В его записках и проектах (1802–1803 гг.) подчеркивается, что любое государство основано на общей воле народа и передаче им правительству известного количества сил. Из физических сил народа составляется войско, из народных богатств – деньги, из уважения – почести. Если правительство распорядится этими силами неправильно, то чрезмерное войско создаст лишь минутный признак вооружения, но обессилит и расслабит государство, выпуск денег в большем количестве, чем позволяет народный труд, создаст мнимую монету (т.е. породит, инфляцию), обильное расточение почестей – неуважаемые чины и ложные отличия. «Таким образом, могут быть в государстве войска без силы, деньги без богатства и почести без уважения.» [1, с. 159].

Целью любого государства, отмечал М.М. Сперанский, является обеспечение безопасности личности, собственности и чести каждого. Поначалу существовали лишь деспотические правительства, воле и усмотрению которых народ предоставил правила достижения этой цели. Затем предпринимались попытки народа принять коренные законы, ставящие пределы самодержавной воле. Собрание этих коренных законов называется «конституция». Однако конституция останется пустой теорией, если у законодательной власти не будет сил заставить исполнительную власть подчиняться конституции. Суть дела в том, полагал М.М. Сперанский, что любое правительство стремится к самовластию и для достижения этой цели ослабляет народ, делит его на борющиеся между собой классы по принципу «разделяй и властвуй». В этих условиях тщетно писать конституции, не обеспечив их выполнение

действительной государственной силой [2, с. 237].

Интересно, что М.М. Сперанский считал возможным синтез абсолютизма и гражданского общества, единовластия и правового, законодательного регулирования социальных отношений, совмещение сословно-иерархического строя и свободной личности [4, с. 22].

Важнейшая проблема развития личности и общественного самоуправления разрешалась М.М. Сперанским как проблема активизации личной самодеятельности под началом верховной власти, а создание правового государства мыслилось как следствие просвещения народа. Правовым виделось государство, построенное на принципе уважения всех членов общества к закону и его субъекту-самодержцу [4, с. 23].

М.М. Сперанский, доказывая в своих трудах какую-либо идею, нередко использовал важный принцип: «Не делай другому того, чего не желаешь себе». Принцип этот носит общечеловеческий характер и сформулирован в Библии и Евангелии, римском праве, а также в философии Аристотеля и Канта. «Народу, находившемуся долгое время в рабстве, опасно сразу переходить к свободе и просвещению, ибо образованный народ острее ощущает свое рабское состояние и способен на непредсказуемые поступки.» [4, с. 23] В «Записке о коренных законах государства» М.М. Сперанский писал: «Я нахожу в России два состояния: рабы государевы и рабы помещичьи. Первые называются свободными только в отношении ко вторым; действительно же свободных людей в России нет, кроме нищих и философов» [5, с. 43].

Список литературы:

[1] История политических и правовых учений: Учебник / Под ред. О.Э. Лейста. М.: Юридическая литература, 1997. С. 157.

[2] Катетов И.В. Граф Михаил Михайлович Сперанский как религиозный мыслитель. М., 2003. С. 237.

[3] Мир политической мысли: Хрестоматия по политологии. В 4-х частях. Русская политическая мысль. Кн. 5. XIX век / Под ред. А.К. Голикова, Б.А. Исаева, В.Е. Юстузова. СПб., 2001.

[4] Сперанский М.М. Руководство к познанию законов. СПб.: Наука, 2002. С. 23.

[5] Сперанский М.М. Проекты и записки. М., 2002. С. 83.

[6] Сперанский М.М. О постепенности усовершенствования Российского. М., 2005. С. 12.

Spisok literatury:

[1] Istorija politicheskih i pravovyh uchenij: Uchebnik / Pod red. O.Je. Lejsta. M.: Juridicheskaja literatura, 1997. S. 157.

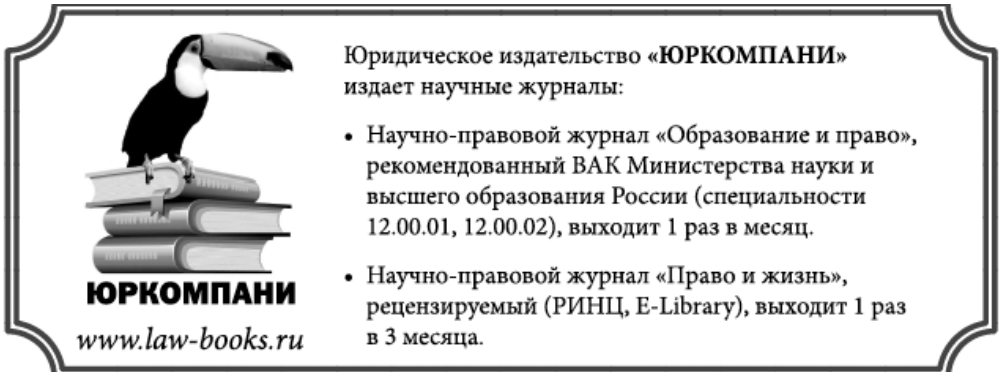
[2] Katetov I.V. Graf Mihail Mihajlovich Speranskij kak religioznyj myslitel'. M., 2003. S. 237.

[3] Mir politicheskoj mysli: Hrestomatija po politologii. V 4-h chastjah. Russkaja politicheskaja mysl'. Kn. 5. XIX vek / Pod red. A.K. Golikova, B.A. Isaeva, V.E. Justuzova. SPb., 2001.

[4] Speranskij M.M. Rukovodstvo k poznaniju zakonov. SPb.: Nauka, 2002. S. 23.

[5] Speranskij M.M. Proekty i zapiski. M., 2002. S. 83.

[6] Speranskij M.M. O postepennosti usovershenstvovanija Rossijskogo. M., 2005. S. 12.



Дата поступления рукописи в редакцию: 20.11.2025 г. **DOI: 10.24412/3033-6775-2025-4-69-78**
Дата принятия рукописи в печать: 13.12.2025 г.

ПОТОЦКИЙ Н.К.,
декан юридического факультета Института международного права и экономики им. А.С. Грибоедова, заведующий кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права, профессор

ТЮРЕМНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Аннотация. *Тюрьма сыграла, да и продолжает играть, в государстве двоякую роль. С одной стороны, это место отбытия наказания лицом за совершенное преступление. И, если мы обратимся к истории отбытия наказания в России, это будет история тюрьмы.*

Ключевые слова: *тюремное заключение, изоляция преступника, полноценный гражданин, исправительное воздействие.*

POTOTSKY N.K.,
the dean of faculty of law of International law institution and economy of A.S. Griboedov, managing criminology chair and the criminally-executive right, the professor

IMPRISONMENT IN THE RUSSIAN EMPIRE

Annotation. *The prison has played, and continues to play, in the state a double role. On the one hand, this place of departure of punishment by the person for the committed crime. And, if we address to history of departure of punishment in Russia, it will be prison history.*

Key words: *imprisonment, isolation of the criminal, the high-grade citizen, corrective influence.*

Лишение свободы как вид уголовного наказания тесно связано с тюрьмой. В литературе нет однозначной точки зрения на то, когда в России появились первые тюрьмы. Одни авторы, как, например, Л.П. Рассказов и И.В. Упоров, говорят о том, что в российском праве тюремное заключение впервые появляется в Судебнике 1550 г. [1] Позволим себе не согласиться с такой точкой зрения. Историю появления тюрьмы следует отнести к X–XIII векам, когда преступников на Руси по международным договорам с немцами и греками «заключали в погреба». Погреб – это охраняемое помещение закрытого типа, по сути дела, подземная тюрьма. «Названия “тюрьма” в древнем праве не было, – считает В.И. Алексеев, – а ему соответствовали названия мест заключения: порубы, погреба, ямы, темницы, застенки, остроги. Первые указывают, что первоначальная форма тюрьмы в России – подземелье; застенки возникли в период пыток» [2]. Название же «тюрьма» пришло в Россию из Западной Европы. Подземные тюрьмы в Западной Европе устраивались в фундаменте крепостных башен. Немецкое название башни «Thurm» созвучно с русским «тюрьма». Между тем в дошедших до нас исторических памятниках Древней Руси не было даже такого слова и понятия, как тюрьма.

Тюрьма сыграла, да и продолжает играть, в государстве двоякую роль. С одной стороны, это место отбытия наказания лицом за совершенное преступление. И, если мы обратимся к истории отбытия наказания в России, это будет история тюрьмы. Первая задача тюрьмы – изоляция преступника от общества. Причем власть, направляя человека в тюрьму, не заботилась о его возвращении в общество как полноценного гражданина. Поэтому было бы весьма легкомысленно высоко оценивать роль тюрьмы как эффективного места отбытия наказания. Несмотря на различные социально-экономические формации и политические режимы, тюрьма в основном выступала как средство устрашения, место лишения свободы, она так и не достигла ожидаемой эффек-

тивности исправительного воздействия на преступников. «До XIX столетия тюрьма не всегда была de jure уголовным наказанием, но всегда была фактически одним из значительнейших звеньев общей цепи жестоких мер, направленных на преступника.» [3] Известный советский ученый-пенитенциарист Н.А. Стручков высказывал мысль о том, не совершило ли человечество роковую ошибку на грани XVI–XVII веков, сделав главным средством борьбы с преступностью тюрьму как место лишения свободы [4].

А это значит, что тюрьма не смогла выполнить и второй поставленной перед нею, хотя бы теоретически, задачи – перевоспитания осужденного. И здесь нельзя не согласиться с известным российским пенитенциаристом Б.С. Утевским, который утверждал, что «колония, тюрьма – самое неблагоприятное место для воспитательной работы», потому что принципы педагогики «трудно применять, одновременно и непрерывно карая» [5].

Тюрьме и тюрьмоведению посвящен большой объем литературы. Наиболее активно исследования по проблемам тюрьмоведения в России стали проводиться со второй половины XIX века [6]. Достаточно назвать труды таких известнейших специалистов пенитенциарной науки в дореволюционной России, как М.Ф. Владимирский-Буданов, М.Н. Гернет, Н.Д. Калмыков. В советский период сюда прибавились Н.А. Стручков, А.Е Наташев, И.С. Ной, Б.С. Утевский.

Несмотря на большой объем исследований, авторы не сумели дать полного ответа на ряд вопросов, связанных со становлением тюрьмы. В частности, в чем причина появления тюрьмы как одного из видов пенитенциарной системы? Ведь вначале заключение в тюрьму рассматривалось как вспомогательное наказание. Тюремное заключение в большинстве случаев сочеталось с «торговой казнью» – битьем кнутом на торговой площади. По сути, телесное наказание было основным, а тюремное заключение – вспомогательным. В Судебнике 1550 года 21 раз содержится формулировка «вкинути в тюрьму».

Остановимся на двух видах наказания – битье кнутом как виде телесного наказания и тюрьме как месте принудительного содержания заключенного. В условиях зарождения феодализма битье кнутом имело, видимо, не столько вид телесного наказания в форме причинения боли и страдания, сколько, скорее всего, было связано с посягательством на честь осужденного. Но затем, с развитием государственности, появилась надобность в более длительном изолировании индивидом. Судя по всему, виной этому был рецидив преступлений, совершенных лицами, уже подвергавшимися телесному наказанию [7]. Выскажем еще одну точку зрения на появление тюрьмы. Тюрьма возникает там и тогда, когда у государства появляются финансы и люди для обеспечения функционирования тюрьмы как структурного подразделения механизма государственной власти. Издание Судебника 1550 года стало возможно лишь тогда, когда укрепилась централизованная власть великого князя Московского. И когда уголовное и уголовно-процессуальное право получили достаточно высокое развитие и закрепление в решении высшего органа власти [8].

Поэтому тюрьму как вид наказания, видимо, необходимо рассматривать как следствие развития государственности. Тюрьма появляется на определенном этапе развития государства и является непременным атрибутом механизма государственной власти. Такая точка зрения вызовет недоумение. Между тем это так. Зарождение тюрьмы как института лишения свободы в России произошло тогда, когда уголовное право вышло за пределы отдельных международных договоров и превратилось в систематизированный свод норм, как это сделано в Судебнике 1550 года, где впервые называется тюрьма [9].

Поэтому за точку отсчета в развитии тюрьмы, на наш взгляд, следует взять именно Судебник 1550 года. И далее, в течение нескольких веков существования государства Российского, тюрьма развивалась вместе с государством. Государство строило тюрьмы, оно же их содержало. Наиболее яркое отражение это нашло в Соборном уложении, где в ст. 94 гл. XXI предписывалось строить тюрьмы в Москве «государственной казною». Поэтому вызывает недоумение утверждение А.А. Симатова о том, что «тюремная система России, становление которой происходило в течение нескольких столетий, за период своего существования ни разу не подвергалась радикальному реформированию в соответствии с духом времени» [10]. Видимо, на восприятие А.А. Симатовым системы исполнения уголовных

наказаний в дореволюционной России оказали влияние труды М.Н. Гернета. Именно он утверждал, что «в истории царской тюрьмы нет и не может быть ни одного светлого периода» [11]. Тюремная система в России, возникнув в XVI веке, неоднократно реформировалась «в соответствии с духом времени» [12].

Первое реформирование тюремной системы началось с издания Соборного уложения 1649 года. Обратим внимание на «скорость» совершенствования законодательства. С момента издания последней версии Судебника прошло 99 лет. За это время социально-экономические условия изменились настолько, что для их защиты потребовалось значительно увеличить количество статей Соборного уложения. Уложение значительно расширило количество видов лишения свободы, связанных с тюремным заключением. Тюремное заключение закреплялось уже в 41 статье. Тем не менее оно не стало самым жестоким и распространенным наказанием. По частоте наказания тюремное заключение уступало смертной казни, которая предусматривалась в более чем 60 статьях Уложения [13].

Особенность тюремного заключения, по Соборному уложению, состояла в:

а) фиксированном тюремном наказании, установленном в Соборном уложении. Длительность тюремного заключения устанавливалась на срок от трех дней до четырех лет [14]. В.И. Алексеев называет этот вид заключения «срочное тюремное заключение» [15];

б) тюремном наказании, установленном лично главной государства – «государем». В Соборном уложении санкции ряда статей звучали так: «до государева указу» или «насколько государь укажет» (гл. 1, ст. 9, гл. X, ст. 8, 9);

в) тюремном наказании, установленном до взятия преступника на поруки – «покамест он поруки себе сберет» (гл. X, ст. 202, гл. XXI, ст. 38 и др.) [16].

Последнее заслуживает более пристального внимания. Некоторые авторы считают, что такая форма неопределенного по длительности наказания, в сущности, представляла собой пожизненное заключение [17]. В частности, В.И. Алексеев тюремное заключение, установленное лично главой государства – «насколько Государь укажет», и тюремное заключение, установленное до взятия преступника на поруки – «покамест порука будет», относит к разряду «бессрочного заключения в тюрьму» [18].

Автор, видимо, исходит из того, что «Государь укажет» всегда на максимум, на пожизненность, а лицу, находящемуся в тюрьме и ограниченному в контактах во внешнем мире, практически невозможно самостоятельно найти поручителя. Позволим себе не согласиться с такой точкой зрения. Для пожизненного тюремного заключения была иная формулировка – просто «вкинути в тюрьму» [19]. Когда же законодатель возлагал на Государя решение вопроса о длительности тюремного осуждения, надо думать, Государь решал вопрос с учетом личности. А если бы осужденному было так сложно найти поручителя, то законодатель бы не вводил эту формулировку в санкцию, потому что содержание осужденных – дело весьма хлопотное;

г) тюремное наказание в совокупности с другими наказаниями.

В нормах Уложения чаще всего устанавливалась группа санкций за одно и то же преступление. Поэтому направление человека в тюрьму нередко соединялось с кнутом, батогами, изувечивающим наказанием и т. п.

Некоторые авторы, на наш взгляд, дают правильную оценку такой необоснованной жестокости. По мнению В.И. Алексеева, «новая династия Романовых стремилась подчинить своей власти крепкую «машину подавления», которой она могла бы пользоваться при проведении своей политики» [20].

Несмотря на введение тюрьмы и активное ее использование как главного средства борьбы с преступностью, ни Соборное уложение, ни иные нормативно-правовые акты не давали определения и описания тюрьмы. В результате строительство тюрем отличалось большим разнообразием [21]. По мнению И.Я. Фойницкого, тюрьмы строились постоянными и временными, каменными, деревянными, земляными. Они строились как самостоятельные здания, так и создавались при приказах, монастырях, в частных жилищах [22].

Изучение источников позволяет систематизировать тюрьмы по видам сооружений.

1. Каменные тюрьмы. В принципе нам не удалось отыскать информации о строительстве в период Московского государства

каменных тюрем. Как указывает Н.Д. Сергеевский, каменные тюрьмы в памятниках упоминают редко и никаких описаний их устройства мы не имеем [23]. В качестве каменных тюрем в рассматриваемый период активно используются помещения военных крепостей (Петропавловская крепость, Шлиссельбургская крепость) [24] и монастырские помещения. Монастырские помещения функционируют как тюрьмы начиная с XVI века. Так, в 1584 году в качестве одиночных камер использовались Башни Соловецкого монастыря, где было сыро, стены мокрые, заплесневелые, воздух спертый и удушливый, какой бывает в сырых погребах [25].

Вообще, на наш взгляд, в тюрьмоведении недостаточно полно разработана тема использования монастырей в качестве государственных тюрем.

Активное строительство каменных тюрем началось в период правления Екатерины II.

2. Земляные тюрьмы. Земляные строения самые быстрые и легкие в сооружении. Достаточно напомнить о землянках, о погребах. Как правило, земляные тюрьмы строились следующим образом. В земле вырывалась яма, куда опускался бревенчатый сруб. Наличие сруба защищало яму от обвала земли, да и пребывание в ней делалось более комфортабельным. Сверху помещалось перекрытие с небольшим окном для подачи пищи. Обычно над ямой ставился другой, наружный сруб, в котором размещались охрана и обслуживание. Такие тюрьмы, судя по источникам, были распространены до XVII века. Последнее упоминание о земляной тюрьме мы встречаем в 1768 году, когда в земляную тюрьму при московском Ивановском девичьем монастыре посадили Салтычиху [26].

3. Специализированные тюрьмы. Понятно, что ни в монастыри, ни в земляные тюрьмы нельзя было поместить большое количество людей. С ростом числа осужденных, приговариваемых к тюрьме, потребовалось строительство специализированных тюрем, рассчитанных на одновременное содержание большого количества людей. Постепенно вырабатывались определенные требования к тюрьме. В XVII веке в России, преимущественно в Москве, начинают строиться специализированные тюрьмы. Вот как выглядела «обыкновенная» тюрьма в Подрядной записи на постройку тюрьмы, составленной в 1683 году [27].

В первую очередь тюрьма огораживалась забором из стоячих бревен: две стены по 25,5 метра и две – по 20 метров. Таким образом, общая площадь двора составляла более 500 квадратных метров. В соответствии с инструкцией бревна закапывали в землю на глубину до двух метров и соединяли между собой деревянными шипами или поперечными брусьями. Размеры тюремного двора зависели от «вместимости» тюрьмы. Обычно на территории тюрьмы ставили от одной до четырех изб для сидельцев и отдельные помещения для охраны.

Таким образом, государство прошло путь от использования помещений монастырей и крепостей до строительства специализированных тюрем. Поскольку в литературе нет определения тюрьмы, попытаемся самостоятельно дать характеристику тюрьмы как вида пенитенциарного заведения [21].

Тюрьма – это структурное подразделение механизма государственной власти, предназначенное для изолированного содержания осужденного, исключающего возможность самостоятельного оставления тюрьмы до истечения срока наказания либо решения вопроса об его отмене.

На наш взгляд, тюрьму этого периода следует рассматривать не как орган исполнения наказания и исправления осужденного, а, скорее всего, как время его временного и весьма условного пребывания. Ибо о каком наказании можно вести речь, если срок тюремного наказания равнялся от трех дней до четырех лет. Это – одна роль тюрьмы. Но могла быть и, вне всякого сомнения, была и другая – длительное вплоть до пожизненного изъятие его из общества [28].

Анализ норм Соборного уложения позволяет сделать вывод о том, что на этом этапе государство не ставило задачи перевоспитания осужденных. Государство, по большому счету, даже не регламентировало детально механизм содержания заключенных. Оно ставило и решало задачи изъятия из общества лиц, чьи деяния противоречат интересам общества и государства. «Тюрьма рассматривалась как прибавка к другим наказаниям того времени. Например, смертной казни, применявшейся весьма щедро, лишению чести, членовредительным карам, клеймению, чтобы выделить преступника от остального общества.» [29].

Естественно, с расширением государства, с совершенствованием механизма государственной власти, развитием законодательства совершенствовались и меры уголовного наказания, а с ними – и тюремная система [30].

Поэтому, на наш взгляд, на начальном этапе становления тюрьмы можно выделить следующие ее признаки: а) принудительное (под охраной) сопровождение арестованного либо осужденного к месту отбытия наказания – в тюрьму; б) размещение осужденного в особом охраняемом здании, исключающем либо затрудняющем возможность самостоятельного оставления тюрьмы (побег); в) принуждение осужденного к выполнению режима и распорядка дня тюрьмы в течение закрепленного срока [25].

В литературе неоднократно говорится о том, что тюрьма как государственный орган отбытия уголовного наказания была, пожалуй, самым консервативным учреждением государства. А из этого следует, что действующая тюрьма устраивала государство, обеспечивая изолированное содержание осужденных от общества, и, что самое главное, заключение в тюрьму сохраняло жизнь человеку. Развитие государства, то есть совершенствование уголовного и уголовно-процессуального законодательства, развитие механизма государственной власти повлекло за собой и расширение института тюремного заключения.

Новые требования к тюрьме сформулировала Екатерина II. Она поставила задачу создания специальных следственных тюрем, создания в тюрьмах специальных отделений для осужденных – приговоренных к смертной казни либо пожизненному заключению.

Один из новых видов тюрем в России зародился в начале XX века. В это время появилась новая, чисто российская форма пенитенциарного учреждения – тюремный острог. Отдельные авторы считают, что причиной создания тюремных острогов стали процессы реформирования тюрем в Западной Европе. В 1801 году новый император России, Александр I, приступил к реализации программы, разработанной Екатериной II, в соответствии с тюремной реформой, проходившей в это время в странах Западной Европы. Не отрицая роли передового западноевропейского опыта в тюрьмоведении, позволим все-таки полностью не согласиться с такой точкой зрения. На наш взгляд, за основу тюремной реформы необходимо взять социально-экономические процессы, происходившие в России.

К началу XIX века Российская империя значительно расширила свои территории. Начиналось активное освоение Сибири. Во многих источниках процессы освоения Сибири почему-то называются «колонизацией». Сибирь же была присоединена к территории империи естественным путем. Еще одним отличительным признаком колонии является цель захвата. Колонии, захватывавшиеся в этот период Англией, Францией, Португалией, Испанией и другими западноевропейскими странами сразу же начинали снабжать метрополию различного рода товарами. Сибирь же, при всех ее богатствах, была безлюдна, а потому непосредственной пользы дать не могла. На наш взгляд, слово «колонизация» следовало бы заменить словом «цивилизация». А для того чтобы проводить цивилизационные процессы, надо было заселить территорию. Вот почему в 1800 году правительство России приняло решение водворить в Сибирь 10 тысяч поселенцев из числа отставных солдат, крепостных крестьян и уголовных преступников. Но для содержания уголовных преступников нужны были соответствующие здания и помещения, которые, с одной стороны, отвечали бы признакам тюрьмы, с другой – не предусматривали длительного содержания осужденных. Вот почему в этот период началось активное создание системы тюремных острогов. В характеристике тюремных острогов можно выделить ряд особенностей. Прежде всего, территория размещения острогов. Они создавались в Западной Сибири, в населенных пунктах. Строительство одного из первых тюремных острогов, даже не острога, а «Острожного комплекса», началось в Тобольске. По проекту в состав комплекса должны были войти ряд отдельно стоящих зданий различного предназначения, находящихся на огороженной территории [25].

Характерно, что императрица Екатерина II одобрила проект строительства острожного комплекса и в 1785 году выделила необходимую сумму на стройку. Благодаря финансовой поддержке императрицы, Тобольский острог соответствовал лучшим тюрьмам Западной Европы.

В Сибири строились и другие острожные

комплексы. В 1808 году в Восточной Сибири был построен Березовский острог. Он находился в средине здания, с одной стороны которого размещалась полиция, с другой – военная гауптвахта. Острог представлял собой одну комнату размером 5 на 7,5 аршин. А из размеров острога вытекает и другая особенность – количество заключенных, размещавшихся в каждом остроге. Остроги были рассчитаны на содержание от 10 до 30 человек осужденных. Всего на территории Западной Сибири количество арестантов, содержавшихся в тюремных острогах, составляло около 100 человек. В 1829 году русский император Николай I отмечал, что благосостояние Сибири «зависит единственно от умножения в новом населении». Для этого и использовался институт ссыльных арестантов, которые после непродолжительного времени пребывания в остроге направлялись на поселение. Поэтому и количество острогов было незначительным. «Незначительное число тюрем и арестантов, – отмечают современные исследователи, – не позволяет говорить о наличии в конце XVIII века пенитенциарной системы». Можно выделить ряд признаков, характерных для острога [28].

1) в остроги направлялись осужденные, не представлявшие особой опасности для общества, совершившие менее тяжкие преступления. Нередко это даже были крестьяне, от которых избавлялись помещики и губернаторы центральных губерний;

2) в острогах отсутствовал чисто тюремный режим содержания. Здесь не было камерного содержания, не было деления арестантов по видам и тяжести преступлений.

Как видно из характеристики тюремных острогов, это были достаточно, скажем так, демократические пенитенциарные учреждения. Тюремные остроги просуществовали довольно продолжительное время. Однако к середине XIX века они перестали выполнять возлагавшиеся на них функции. С развитием в России капиталистических отношений резко возросло количество осужденных. Возросла тяжесть совершаемых преступлений. В результате поток арестантов, направляемых в Сибирь, не только резко увеличился, но и стал качественно иным. В связи с этим возникла необходимость в установлении иных условий содержания подследственных и отбывания наказания осужденных лиц. Это:

а) подследственные лица, задержанные в связи с возбуждением уголовного дела, в отношении которых проводились следственно-судебные мероприятия. Например, только в 1829 году и только в Тобольске в городской тюрьме содержались подследственные, дела которых рассматривались в палате уголовного суда, в земском суде, при губернском правлении, при рекрутском присутствии. Естественно, что таких лиц нельзя было смешивать с лицами, уже осужденными за совершение преступлений;

б) возрастающее количество рецидивистов среди лиц, привлекаемых к уголовной ответственности. Лица этой категории обладали определенным криминальным опытом, знали основы уголовного процесса, имели опыт пребывания и поведения в местах лишения свободы. Тем самым они могли оказывать существенное влияние на поведение лиц, впервые привлекавшихся к уголовной ответственности;

в) возрастающее количество лиц, привлекавшихся к уголовной ответственности. Отмена крепостного права значительно повысила социальную, а вместе с ней и криминальную активность населения. А это нередко приводило к тому, что люди совершали преступления и судом направлялись в места лишения свободы [31].

Эти и другие причины послужили основанием для создания совершенно нового вида пенитенциарных учреждений. Они получили название «тюремные замки».

А все увеличивающееся количество арестантов, приговоренных к тюремному заключению, делало невозможным дальнейшее использование тюремных острогов. Поэтому они прекратили свое существование в 1866 году, когда стали создаваться тюремные замки.

В характеристике тюремных замков можно выделить ряд признаков, отличавших их от других пенитенциарных заведений тюремного типа:

1) тюремные замки строили по отдельным проектам. Здания и сооружения, входившие в комплекс тюремных замков, изначально проектировали для большого количества людей. Тем самым тюремные замки отличались от тюремных острогов, рассчитанных на небольшое количество осужденных;

2) на стадии проектирования и строительства создавали условия для раздельного содержания различных категорий граждан: подследственных, осужденных, этапируемых, отбывающих наказание и др. Тем самым создавали условия для дифференциации режимов;

3) усложнение механизма функционирования тюремных замков требовало большего количество специалистов для их обслуживания. При проектировании и строительстве тюремных замков создавали отдельные помещения для охраны, для обслуживающего персонала, для обеспечения бытовых условий содержания граждан;

4) в строительстве и эксплуатации тюремных замков уже прослеживаются начала гуманизации тюремного заключения. Этому способствовали: установление санитарных норм содержания заключенных, дифференциация заключенных по тяжести совершенных преступлений, организация работы столовых.

О характеристике тюремных замков можно судить по Тобольскому тюремному замку, который длительное время был образцом для строительства пенитенциарных заведений аналогичного типа. Он был рассчитан для содержания 500 человек, занимал площадь в 3 тысячи квадратных сажен, состоял из четырех двухэтажных флигелей, сомкнутых под прямым углом и тем самым образующих внутренний двор. О возможностях тюремного замка содержать различные категории осужденных и подследственных можно судить и по строению камер. На первом этаже было построено 18 общих камер, шесть одиночных, один карцер, столовая, помещение для надзирателей тюрьмы. На втором этаже каждого корпуса находилось по четыре большие камеры, каждая из которых, в свою очередь, делилась на пять маленьких [31].

Строительство первых тюремных замков дало такой эффект, что за короткий промежуток времени тюремные замки были построены во всех западносибирских городах. Однако достижения, связанные со строительством тюремных замков, оказались временными. При возрастающем потоке осужденных количество «переменного состава» выходило за рамки спроектированных возможностей. Например, в 1860-е годы число осужденных, находившихся в Тобольском тюремном замке, достигало 1 500 человек, тем самым превосходя троекратно спроектированную наполняемость.

Следует отметить, что тюремные замки продемонстрировали свою эффективность. Благодаря продуманным проектам, в тюремных замках содержались осужденные и задержанные всех категорий. К средине 60-х годов XIX века только в Западной Сибири было построено и введено в действие пятнадцать тюремных замков. Они были во всех уездных городах, кроме Нарыма и Березова. Одновременная совокупная вместимость арестантов в тюремных замках составляла 3 тысячи человек.

Историю Российской империи в связи с исследуемой проблемой можно разделить на два периода: а) период становления Российской империи, б) послереформенный период с середины XIX века до Октябрьской революции.

Вопросы уголовно-исполнительной системы стали объектом пристального изучения уже в самой дореволюционной России. «Мы совершенно не знаем, что такое тюрьмы и что такое ссылка, – писал в 1890 году А.П. Чехов. – Взгляните-ка на нашу литературу по части тюрьмы и ссылки: что за нищенство! Две-три статейки, два-три имени, а там хоть шаром покати, точно в России нет ни тюрьмы, ни ссылки, ни каторги» [32]. С таким эмоциональным высказыванием, конечно, нельзя согласиться, ибо к этому времени в России имелась достаточная источниковая база о пенитенциарной системе. Причем, проблему исследовали и описывали либо известные ученые, либо профессионалы – должностные лица Тюремного ведомства. В литературе это направление получило название «официально-охранительное» [33].

Необходимо отметить еще одну особенность формирования историографии рассматриваемого вопроса. Проблемы тюремного ведомства активно освещались на страницах официальной печати – газет и журналов России. Причем право на публикации материалов тюремной проблематики было предоставлено теми средствами массовой информации, которые поддерживали официальное, правительственное направление. Материалы по тюремной реформе довольно регулярно публиковались в газетах «Северная почта», «Правительственный вестник», журнале «Тюремный вестник». Надо отдать должное дореволюционным ученым: на

страницах журналов «Юридический вестник», «Журнал гражданского и уголовного права» они довольно резко и критически оценивали деятельность правительства по совершенствованию уголовно-исполнительной системы.

Список литературы:

[1] Рассказов Л.П., Упоров И.В. Развитие уголовного и уголовно-исполнительного законодательства в России: Учебное пособие. - Краснодар: Краснодарский юридический институт МВД России, 2000. С. 31.

[2] Алексеев В.И. Указ. раб. С. 13.

[3] Тальберг Д. Исторический очерк тюремной реформы и современные системы европейских тюрем. Киев, 1875. С. 9.

[4] Стручков Н.А. Нужна новая концепция исполнения наказаний // Правовые и организационные основы исполнения уголовных наказаний. М., 1991. С. 18.

[5] Утевский Б.С. Воспоминания юриста. М., 1989. С. 30.

[6] Канкулов А.Х., Теппеев А.А. Контроль и надзор. Правительственный контроль // Право и управление. 2022. № 7. С. 216.

[7] Газимагомедов М.А. Американское прецедентное право: правотворчество как явление в судебной системе // Международный научный вестник. 2022. № 4. С. 44.

[8] Канкулов А.Х., Теппеев А.А. Контроль и надзор. Правительственный контроль // Право и управление. 2022. № 7. С. 216.

[9] Соцкий Ю.Ф. Правовое регулирование исполнения уголовного наказания в виде лишения свободы в дореволюционной России: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Рязань, 1998. С. 9.

[10] Симатов А.А. Тюремная реформа в России (1860–90-е годы): Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Иркутск, 1998. С. 16.

[11] Гернет М.Н. Указ. соч. Т. 1. С. 9.

[12] Пиманов А.К. Правовое сознание в контексте теоретических подходов // Международный научный вестник. 2022. № 4. С. 17.

[13] В литературе по-разному проводится подсчет статей, предусматривающих смертную казнь. Так, Н.Д. Сергеевич указывает на 60 случаев установления смертной казни, а С.Н. Викторский – на 95. См.: Викторский С.Н. История смертной казни в России. М., 1912. С. 91–94, 109, 110.

[14] История смертной казни в России. М., 1912. С. 91, 94.

[15] Алексеев В.И. Указ. соч. С. 16.

[16] Харзинова В.М., Шхагапсоев Т.Р. Сравнительно-правовой анализ применения мер уголовно-процессуального принуждения // Международный научный вестник. 2022. № 4. С. 61-62.

[17] Сергеевский Н.Д. Наказание в русском праве XVII века. СПб., 1887. С. 177.

[18] Алексеев В.И. Указ. соч. С. 16.

[19] Сергиевский Н.Д. Указ. соч. С. 175.

[20] Алексеев В.И. Указ. соч. С.17.

[21] Седой И.С. Перспективы реформирования системы правоохранительных органов на современном этапе: конституционно-правовой аспект // Международный научный вестник. 2022. № 4. С. 64.

[22] Фойницкий И.Я. Указ. соч. С. 315.

[23] Сергеевский Н.Д. Указ. соч. С. 179.

[24] Лаврентьев М.В. Пенитенциарная система России (кон. XIX – нач. XX вв.) и Шлиссельбургская политическая тюрьма: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002. С. 17–20.

[25] Николаева Ю.В. Уголовная ответственность за государственные преступления: современный аспект // Право и управление. 2022. № 7. С. 144.

[26] Анисимов Е. Дыба и кнут. Политический сыск и русское общество в XVIII веке. М., 1999. С. 598.

[27] Миннигулова Д.Б. Концептуальный подход к систематизации законодательства об административных правонарушениях // Право и управление. 2022. № 7. С. 175.

[21] Седой И.С. Перспективы реформирования системы правоохранительных органов на современном этапе: конституционно-правовой аспект // Международный научный вестник. 2022. № 4. С. 64.

[28] Богинский М.М. Основы механизма обеспечения безопасности личности в уголовном процессе // Право и управление. 2022. № 7. С. 170.

[29] Фойницкий И.Я. На досуге. СПб., 1898. С. 415. Рассматривая тюрьму как вид наказания, авторы, как правило, не обращают внимания на ряд других наказаний, еще более жестоких, нежели длительное тюремное заключение. Организуя борьбу с расколом, Правительство установило такую санкцию для лиц, упорствующих в своей вере, как «жечь в срубе».

[30] Соборное Уложение 1649 года //

Российское законодательство X–XX веков. Т. 3. С. 224.

[25] Николаева Ю.В. Уголовная ответственность за государственные преступления: современный аспект // Право и управление. 2022. № 7. С. 144.

[25] Николаева Ю.В. Уголовная ответственность за государственные преступления: современный аспект // Право и управление. 2022. № 7. С. 144.

[28] Богинский М.М. Основы механизма обеспечения безопасности личности в уголовном процессе // Право и управление. 2022. № 7. С. 170.

[31] Мисроков Т.З., Теппеев А.А. Деятельность органов внутренних дел Российской Федерации по защите исторической памяти и противодействию попыткам фальсификации истории России // Право и управление. 2022. № 7. С. 213.

[31] Мисроков Т.З., Теппеев А.А. Деятельность органов внутренних дел Российской Федерации по защите исторической памяти и противодействию попыткам фальсификации истории России // Право и управление. 2022. № 7. С. 213.

[32] Чехов А.П. Из Сибири // Новое время. 1890. 20 июля.

[33] Симатов А.А. Тюремная реформа в России (1860–90-е годы): Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Иркутск, 1998. С. 5.

Spisok literatury:

[1] Rasskazov L.P., Uporov I.V. Razvitie ugolovnogo i ugolovno-ispolnitel'nogo zakonodatel'stva v Rossii: Uchebnoe posobie. - Krasnodar: Krasnodarskii iuridicheskii institut MVD Rossii, 2000. S. 31.

[2] Alekseev V.I. Ukaz. rab. S. 13.

[3] Tal'berg D. Istoricheskii ocherk tiuremnoi reformy i sovremennye sistemy evropeiskikh tiurem. Kiev, 1875. S. 9.

[4] Struchkov N.A. Nuzhna novaia kontseptsiia ispolneniia nakazanii // Pravovye i organizatsionnye osnovy ispolneniia ugolovnykh nakazanii. M., 1991. S. 18.

[5] Utevskii B.S. Vospominaniia iurista. M., 1989. S. 30.

[6] Kankulov A.Kh., Teppeev A.A. Kontrol' i nadzor. Pravitel'stvennyi kontrol' // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 216.

[7] Gazimagomedov M.A. Amerikanskoe pretsedentnoe pravo: pravotvorchestvo kak iavlenie v sudebnoi sisteme // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 4. S. 44.

[8] Kankulov A.Kh., Teppeev A.A. Kontrol' i nadzor. Pravitel'stvennyi kontrol' // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 216.

[9] Sotskii Iu.F. Pravovoe regulirovanie ispolneniia ugolovnogo nakazaniia v vide lisheniia svobody v dorevoliutsionnoi Rossii: Avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk. Riazan', 1998. S. 9.

[10] Simatov A.A. Tiuremnaia reforma v Rossii (1860–90-e gody): Avtoref. diss. ... kand. ist. nauk. Irkutsk, 1998. S. 16.

[11] Gernet M.N. Ukaz. soch. T. 1. S. 9.

[12] Pimanov A.K. Pravovoe soznanie v kontekste teoreticheskikh podkhodov // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 4. S. 17.

[13] V literature po-raznomu provoditsia podschet statei, predusmatrivaiushchikh smertnuiu kazn'. Tak, N.D. Sergeevich ukazyvaet na 60 sluchaev ustanovleniia smertnoi kazni, a S.N. Viktorskii – na 95. Sm.: Viktorskii S.N. Istoriia smertnoi kazni v Rossii. M., 1912. S. 91–94, 109, 110.

[14] Istoriia smertnoi kazni v Rossii. M., 1912. S. 91, 94.

[15] Alekseev V.I. Ukaz. soch. S. 16.

[16] Kharzinova V.M., Shkhagapsoev T.R. Sravnitel'no-pravovoi analiz primeneniia mer ugolovno-protsessual'nogo prinuzhdeniia // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 4. S. 61-62.

[17] Sergeevskii N.D. Nakazanie v russkom prave KhVII veka. SPb., 1887. S. 177.

[18] Alekseev V.I. Ukaz. soch. S. 16.

[19] Sergievskii N.D. Ukaz. soch. S. 175.

[20] Alekseev V.I. Ukaz. soch. S.17.

[21] Sedoi I.S. Perspektivy reformirovaniia sistemy pravookhranitel'nykh organov na sovremennom etape: konstitutsionno-pravovoi aspekt // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 4. S. 64.

[22] Foinitskii I.Ia. Ukaz. soch. S. 315.

[23] Sergeevskii N.D. Ukaz. soch. S. 179.

[24] Lavrent'ev M.V. Penitentsiarnaia sistema Rossii (kon. KhIKh – nach. KhKh vv.) i Shlissel'burgskaia politicheskaia tiur'ma: Avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk. Saratov, 2002. S. 17–20.

[25] Nikolaeva Iu.V. Ugolovnaia otvetstvennost' za gosudarstvennye prestupleniia: sovremennyi aspekt // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 144.

[26] Anisimov E. Dyba i knut. Politicheskii sysk i russkoe obshchestvo v KhVIII veke. M., 1999. S. 598.

[27] Minnigulova D.B. Kontseptual'nyi podkhod k sistematizatsii zakonodatel'stva ob administrativnykh pravonarusheniiakh // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 175.

[21] Sedoi I.S. Perspektivy reformirovaniia sistemy pravookhranitel'nykh organov na sovremennom etape: konstitutsionno-pravovoi aspekt // Mezhdunarodnyi nauchnyi vestnik. 2022. № 4. S. 64.

[28] Boginskii M.M. Osnovy mekhanizma obespecheniia bezopasnosti lichnosti v ugolovnom protsesse // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 170.

[29] Foinitskii I.Ia. Na dosuge. SPb., 1898. S. 415. Rassmatrivaia tiur'mu kak vid nakazaniia, avtory, kak pravilo, ne obrashchaiut vnimaniia na riad drugikh nakazanii, eshche bolee zhestokikh, nezheli dlitel'noe tiuremnoe zakliuchenie. Organizuia bor'bu s raskolom, Pravitel'stvo ustanovilo takuiu sanktsiiu dlia lits, uporstvuiushchikh v svoei vere, kak «zhech' v srube».

[30] Sobornoe Ulozhenie 1649 goda // Rossiiskoe zakonodatel'stvo Kh–KhKh vekov. T. 3. S. 224.

[25] Nikolaeva Iu.V. Ugolovnaia otvetstvennost' za gosudarstvennye prestupleniia: sovremennyi aspekt // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 144.

[25] Nikolaeva Iu.V. Ugolovnaia otvetstvennost' za gosudarstvennye prestupleniia: sovremennyi aspekt // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 144.

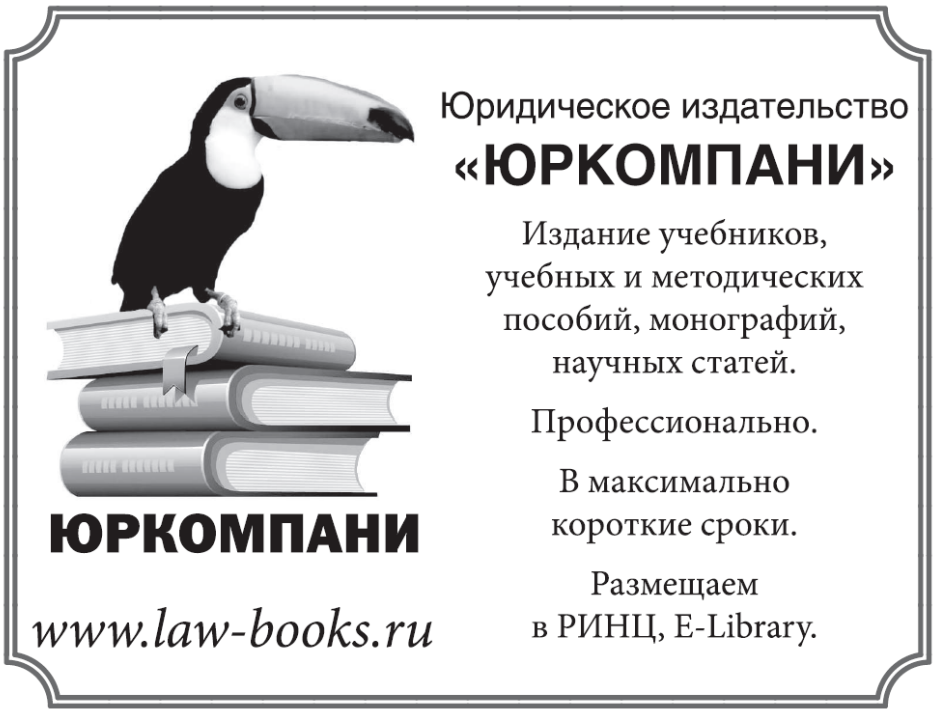
[28] Boginskii M.M. Osnovy mekhanizma obespecheniia bezopasnosti lichnosti v ugolovnom protsesse // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 170.

[31] Misrokov T.Z., Teppeev A.A. Deiatel'nost' organov vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii po zashchite istoricheskoi pamiati i protivodeistviiu popytkam fal'sifikatsii istorii Rossii // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 213.

[31] Misrokov T.Z., Teppeev A.A. Deiatel'nost' organov vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii po zashchite istoricheskoi pamiati i protivodeistviiu popytkam fal'sifikatsii istorii Rossii // Pravo i upravlenie. 2022. № 7. S. 213.

[32] Chekhov A.P. Iz Sibiri // Novoe vremia. 1890. 20 iiulia.

[33] Simatov A.A. Tiuremnaia reforma v Rossii (1860–90-e gody): Avtoref. diss. ... kand. ist. nauk. Irkutsk, 1998. S. 5.



ПОРЯДОК РЕЦЕНЗИРОВАНИЯ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ

1. Представленная автором научная статья рецензируется экспертом редакционной коллегии журнала (доктором, кандидатом наук) в форме экспертной анкеты, утвержденной редакционной коллегией. Экспертиза носит закрытый характер, рецензия в форме экспертной анкеты предоставляется по соответствующему запросу в ВАК, без подписи и указания фамилии, должности, места работы рецензента.

2. Срок подготовки рецензии экспертом редакционной коллегии журнала устанавливается по согласованию с рецензентом, но не может превышать 15 дней с момента поступления рукописи к рецензенту.

3. Окончательное решение о принятии статьи автора и размещении ее в одном из номеров журнала принимается на заседании редакционной коллегии журнала либо главным редактором журнала.

4. По результатам рецензирования могут быть приняты следующие решения:
а) рекомендовать принять рукопись к публикации;

б) рекомендовать принять рукопись к публикации с внесением технической правки;

в) рекомендовать принять рукопись к публикации после устранения автором (авторами) замечаний рецензента, с последующим направлением на повторное рецензирование тому же рецензенту (при рекомендации сокращения или переработки рукописи статьи в рецензии конкретно указывается, за счет чего должна быть сокращена рукопись, что в ней должно быть исправлено, чтобы помочь автору (авторам) в дальнейшей работе над рукописью). В случае если автор (авторы) не устранил замечания рецензента, редакционная коллегия Журнала вправе отказать в публикации рукописи с направлением автору (авторам) мотивированного отказа);

г) рекомендовать отказать в публикации рукописи по причине ее несоответствия требованиям, предъявляемым к научному уровню (в данном случае редакционная коллегия Журнала имеет право направить рукопись на рецензирование другому рецензенту либо направить автору (авторам) мотивированный отказ в публикации рукописи, с приложением копии отрицательной рецензии).

5. Редакционная коллегия информирует о принятом решении автора по его запросу. Автору не принятой к публикации статьи редакционная коллегия направляет по его запросу мотивированный отказ.

6. Редакционная коллегия осуществляет рецензирование всех поступающих в редакцию материалов, соответствующих ее тематике, с целью их экспертной оценки.

7. Все рецензенты являются признанными специалистами по тематике рецензируемых материалов и имеют в течение последних 3 лет публикации по тематике рецензируемой статьи. Рецензии хранятся в издательстве и в редакции издания в течение 5 лет.

8. Максимальный срок рецензирования (с учетом повторного и дополнительного рецензирования) составляет один месяц с момента поступления рукописи в редакцию.

9. Редакция издания может направлять авторам копии рецензий или мотивированный отказ, а также обязуется направлять копии рецензий в Министерство образования и науки Российской Федерации при поступлении в редакцию издания соответствующего запроса.

10. Опубликование представленного материала осуществляется в соответствии с планом работы редакции, с учетом необходимости формирования различных рубрик в каждом номере журнала и обеспечения финансирования выпуска журнала (оплатой автором организационного взноса за публикацию статьи).

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Сведения общего характера:

Обращаем внимание авторов на то, что публикации статей в научно-правовом журнале «Публичное право» осуществляется при условии соблюдения правил подготовки статей и при положительном решении редколлегии по итогам рецензирования, с учетом очередности присылаемых для публикации материалов.

Рукопись принимается к рассмотрению при условии, если она соответствует требованиям, предъявляемым к оформлению статей (материалов).

Срок рассмотрения рукописи: от 1 до 5 рабочих дней.

В случае, если рукопись статьи направлена на рассмотрение и в другие издания, об этом факте необходимо поставить в известность редакцию. Редакция не принимает к рассмотрению статьи с низким уровнем оригинальности текста (текст должен отличаться минимум на 35% от ранее опубликованных материалов).

Рукописи должны иметь авторство не менее 75%, что подтверждается системой Антиплагиат. Цитирования других авторов и цитирования законодательства при этом могут входить в 75%.

Тексты статей принимаются объемом от 5 до 15 машинописных страниц и (не более 30 000 знаков (с учетом пробелов), рецензии на монографии, учебники — до 6 машинописных страниц. В расчет объема статьи входят аннотация, ключевые слова, библиография, сведения об авторе(ах). Статья должна быть написана качественно, аккуратно оформлена и тщательно отредактирована.

Научная статья, оформленная по образцу, направляется на e-mail: editor@law-books.ru или через форму на Главной странице сайта «Опубликовать статью РИНЦ»

Представленные материалы должны соответствовать общепринятым этическим нормам. Ответственный секретарь (заместитель главного редактора) направляет статью на рецензирование члену редакционной коллегии, курирующему соответствующее научное направление, при условии, что статья оформлена в соответствии с требованиями. Процедура рецензирования рукописей осуществляется конфиденциально в целях защиты прав автора.

Правила оформления статей:

Набор текста производится в формате Microsoft Word. Шрифт – Times New Roman; размер шрифта – 14; межстрочный интервал – 1,5.

Последовательность оформления статьи:

В начале статьи (на первой странице) приводятся на русском языке:

Сведения об авторах с указанием Ф.И.О., ученой степени (при наличии), места работы, должности, звания, электронного адреса;

Название статьи (буквы – прописные);

Аннотация и ключевые слова на русском языке (выравнивание «По ширине», без отступа);

Указание на источник финансирования (если работа выполняется по гранту).

Затем размещается информация на английском языке:

1. Сведения об авторах с указанием Ф.И.О., ученой степени (при наличии), места работы, должности, звания;

2. Название статьи (буквы – прописные);

3. Аннотация и ключевые слова (выравнивание «По ширине», без отступа).

После размещения технической информации следует текст статьи.

Структура статьи, как правило, включает: введение (характеристика актуальности темы и степени ее научной разработанности), указание на цель и задачи данной статьи, обозначение использованных методов, представление результатов, заключение. Отдельные блоки содержания выделяются подзаголовками (оформляются с выравниванием «По центру», строчными, полужирным курсивом).

В тексте статьи ссылка на источник из списка литературы должна быть указана в

квадратных скобках, например, [1]. Может быть указана ссылка на источник со страницей, например, [1, с. 57], на группу источников, например, [1; 2]. Постраничные сноски допускаются только, если не содержат ссылку на библиографический источник, например, разъяснение термина.

Правила транслитерации:

Транслитерацию можно делать по сайту www.translit.ru, выбирать вариант LC (Library of Congress). Транслитерированные русские источники оформлять по модели для российских источников. В квадратных скобках давать перевод названия статьи или книги, а также периодического издания, в котором статья была опубликована.

Для аспирантов, адъюнктов, соискателей ученой степени кандидата наук:

— в обязательном порядке в статье необходимо указывать: телефоны кафедр, научных подразделений, к которым они прикреплены, а также данные о научном руководителе (фамилия, имя, отчество, ученая степень, звание, е-мейл),

— необходимо соблюдать правила научной этики при написании и публикации статей, в случае нарушения которых Редакция оставляет за собой право отказать в публикации предварительно одобренной статьи при обнаружении признаков использования ИИ, недобросовестного заимствования и/или недобросовестного повышения оригинальности текста в системе “Антиплагиат” (организационный взнос в этом случае не возвращается).



научно-издательская группа
ЮРКОМПАНИ

ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО

Научно-правовой журнал
№ 4
(октябрь-декабрь)
2025 г.

Опубликовано 28.12.2025 г. Формат 60x90/8. Печать цифровая. Печ. л. 5,25.
Макет подготовлен в типографии ООО «Издательский дом «Академик».
г. Москва, ул. Горбунова, д. 2 стр. 3, оф. В 218.