

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Российский государственный университет правосудия»
Северо-Кавказский филиал

Кафедра государственно-правовых дисциплин



РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА: КОНСТИТУЦИОННЫЙ АСПЕКТ

Материалы Всероссийской
научно-практической конференции с международным участием
«Реализация принципов социального государства:
конституционный аспект»

(8 февраля 2021 г.)

Сборник статей

Краснодар
2022

УДК 342.54
ББК 67.400.22
Р 31

Ответственный редактор

Матюшева Т.Н., заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин СКФ ФГБОУВО «РГУП», доктор юридических наук, доцент

Р 31 Реализация принципов социального государства: конституционный аспект : материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Реализация принципов социального государства: конституционный аспект» (8 февраля 2021 г.). Сборник статей / Отв. ред. Т.Н. Матюшева; СКФ ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия». – Краснодар : Издательский Дом – Юг, 2022. – 252 с.
ISBN 978-5-91718-700-6

В сборнике представлены статьи участников Всероссийской научно-практической конференции «Реализация принципов социального государства: конституционный аспект» с международным участием, состоявшейся в Северо-Кавказском филиале Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» 8 февраля 2021 года.

В статьях охвачен широкий спектр вопросов, касающихся реализации конституционных принципов социального государства в Российской Федерации: главные вызовы (конституционно-правовой аспект), конституционные права и свободы человека и гражданина в период конституционной реформы, конституционные обязанности государства как гарантия социальных прав и свобод человека и гражданина, судебная власть в современном механизме защиты прав и свобод человека и гражданина, местное самоуправление, тенденции изменения конституционно-правовых основ регулирования трудовых и социальных прав граждан.

Сборник статей предназначен для научных и педагогических работников, практикующих юристов, аспирантов, студентов, интересующихся данными проблемами.

ББК 67.400.22
УДК 342.54

ISBN 978-5-91718-700-6

© Коллектив авторов, 2022
© Оформление ООО «Издательский Дом – Юг», 2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

Раздел I. По материалам секции № 1 «Конституционные основы социального государства: теоретико-правовой аспект»

Адриановская Татьяна Леонидовна Защита от дискриминации лиц с ограниченными возможностями	8
Бурла Виктория Интерпретационная деятельность Конституционного суда как форма генерирования конституционных ценностей	16
Загайнова Гоар Грантовна Право на бесплатную юридическую помощь как гарантия социальных прав в Российской Федерации	19
Игнатенко Владимир Александрович Социальный потенциал конституционной реформы 2020 года в контексте правовой культуры российского общества	23
Ковалева Виктория Викторовна Проблемы и тенденции правового регулирования в социальном государстве в XXI веке: теоретико-правовой аспект исследования	29
Кузнецов Александр Александрович Проблемы укрепления социального государства в России на основе поправок в Конституцию РФ	36
Лабанова Сусанна Арсеновна Проблемы правовой регламентации социальных прав человека в России	40
Матюшева Татьяна Николаевна Принцип взаимной ответственности государства, общества и личности в сфере образования в системе принципов социальной политики Российской Федерации	44

Новикова Алевтина Евгеньевна	
Виды правозащитных рисков	52
Писарев Александр Николаевич	
Конституционные гарантии исполнения социальных обязательств государства в свете новаций конституционной реформы – 2020	58
Роменский Роман Юрьевич	
Эволюция понятия социального государства в науке конституционного права	70
Скоробогатов Андрей Валерьевич	
Теория социального государства Лоренца фон Штейна в контексте развития немецкой политико-правовой мысли	74
Сычев Семён Сергеевич	
Конституционные основы права человека на судебную защиту в социальном государстве в контексте конституционных преобразований	80

Раздел II.

По материалам секции № 2

«Проблемы реализации принципов социального государства на современном этапе в Российской Федерации»)

Агафонова Наталья Юрьевна	
Социальная политика как основной механизм реализации принципов социального государства	88
Баева Светлана Сергеевна	
Трансформация социально-трудовых отношений в условиях цифровизации	91
Балаян Эллада Юрьевна	
Отдельные конституционно-правовые проблемы реализации социальных прав человека в контексте современных глобализационных процессов	96

Безуглая Анна Артуровна Принципы доверительного партнерства и солидарности в российской практике социального государства (на примере взаимодействия палат Федерального Собрания России и главы государства)	104
Василевич Григорий Алексеевич Проблемы реализации социальных стандартов в области защиты социальных прав граждан	109
Волкова Виктория Владимировна, Петрушкина Анна Васильевна Проблемы реализации конституционного права на труд в период пандемии	119
Гончаров Игорь Александрович Реализация принципов социального государства	123
Дзик Инна Романовна Реализация конституционных прав в сфере осуществления предпринимательской деятельности субъектами профессионального спорта	129
Жанузакова Лейла Тельмановна Проблемы обеспечения и защиты социальных прав человека и гражданина в Республике Казахстан	134
Карданова Ирина Викторовна К вопросу о реализации принципа социальной справедливости в пенсионном обеспечении граждан	143
Коваленко Светлана Павловна Экономическая безопасность в сфере предпринимательской деятельности как правовой механизм реализации социальной политики	151
Нгатею Акони Шани Павел Реализация прав второго поколения во время пандемии: роль региональных механизмов по защите прав человека	154
Рагозин Владимир Андреевич К вопросу об эффективности реализации конституционных норм	158

Радаева Светлана Владимировна Реализация права на местное самоуправление: возможности и перспективы	162
Савин Сергей Викторович Дисциплинарная ответственность в сфере трудовых отношений и её значение в реализации принципов социального государства	170
Степанова Анастасия Сергеевна Полномочия и функции органов государственной власти и местного самоуправления Российской Федерации в механизме обеспечения конституционного права на образование детей, оказавшихся в тяжелой жизненной ситуации	178
Тамазова Анна Дмитриевна Роль конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в защите прав и свобод человека и гражданина	185
Трещева Оксана Юрьевна Обеспечение и реализация органами муниципальной власти социальных прав и свобод человека и гражданина в контексте конституционных новелл	195

Раздел III.

«Реализация прав и свобод человека и гражданина в России: проблемы и перспективы их решения»

Агафонова Наталья Юрьевна Взаимодействие органов прокуратуры со средствами массовой информации в системе средств реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина	199
Баева Светлана Сергеевна Социально-экономические права граждан в условиях цифровизации и глобализации: проблемы и перспективы	204

Загайнова Гоар Грантовна Пробелы в правовом регулировании конституционных прав и свобод	210
Кузнецов Александр Александрович Пределы и конституционные гарантии юридических ограничений прав и свобод осуждённых, отбывающих наказание	215
Лабанова Сусанна Арсеновна Проблемы реализации свободы мысли и слова в российской федерации	225
Матюшева Татьяна Николаевна Системообразующая функция права на образование в реализации прав и свобод человека и гражданина в России	229
Петрушкина Анна Васильевна Реализация конституционного права на труд в Российской Федерации	239
Радаева Светлана Владимировна Публичные слушания и общественные обсуждения как формы реализации права на местное самоуправление: юридикологический аспект	245

РАЗДЕЛ I.
ПО МАТЕРИАЛАМ СЕКЦИИ № 1
«КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ
СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА:
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ»

ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ ЛИЦ
С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

Адриановская Т.Л.

канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры
земельного, трудового и экологического права,
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный
университет имени И.Т. Трубилина»,
г. Краснодар

Основные принципы подхода к улучшению положения инвалидов с точки зрения осуществления прав человека закреплены в международных документах. Особая роль в этом процессе принадлежит ООН, которая, способствуя «повышению уровня жизни, полной занятости населения и созданию условий для прогресса и экономического и социального развития» (статья 55 Устава ООН), принимает меры и проводит различные мероприятия, чтобы улучшить положение людей с ограниченными возможностями в контексте их возможного дальнейшего развития.

Принципы, изложенные во Всеобщей декларации прав человека, также предназначены для защиты прав людей с ограниченными возможностями. Единственная статья Декларации, где упоминается инвалидность, – это ст. 25, которая устанавливает, что каждый имеет «право на обеспечение в случае безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, старости или другой потери средств к существованию по независящим от него обстоятельствам».

Хотя Декларация содержит только одно положение, касающееся инвалидности, этот документ имеет важное значение для поощрения и защиты прав людей с ограниченными возможностями, поскольку они являются людьми, равными в своем достоинстве и правах с другими людьми. Кроме того, Всеобщая декларация послужила основой и отправной точкой для разработки многих других международных документов по этому вопросу.

Генеральная Ассамблея ООН (1969 г.) одобрила Декларацию прогресса и социального развития¹ (Резолюция 2542 (XXIV) от 11 декабря 1969 года), которая подтвердила провозглашенные в ООН принципы уважения достоинства и ценности человеческой личности и социальной справедливости (далее – Декларация).

Согласно Декларации, социальный прогресс не будет достигнут без гарантии предоставления комплексных услуг социального обеспечения и социального попечительства, создания и совершенствования системы социального обеспечения и страхования для всех людей, которые по причине болезни, инвалидности временно или постоянно не могут заработать на жизнь (статья 11а). Для достижения поставленной цели государства должны принять соответствующие меры по реабилитации людей с психическими или физическими недостатками, особенно детей и молодежи, с тем, чтобы помочь им стать полноценными членами общества (статья 19d).

Важным достижением Декларации социального прогресса и развития является то, что в ней впервые признается проблема дискриминации по признаку инвалидности. Декларация провозглашает (ст.19d), что меры, принимаемые государствами, должны включать предоставление лечения и технических средств, возможностей получения образования, профессиональной и социальной ориентации, обучения и пособий, предоставления льгот по трудоустройству, а также предоставление других видов помощи, создание условий, в которых инвалиды не будут дискриминированы за их недостатки.

Генеральная Ассамблея в 70-х годах XX века весьма своевременно приняла два документа весьма высокой важности: Декларацию о правах лиц с умственной отсталостью (Резолюция 2856 (XXVI) от 20 декабря 1971 года)² и Декларацию о правах инвалидов (Резолюция 3447 (XXX) от 9 декабря 1975 г.³).

¹ Декларация социального прогресса и развития принята 11 декабря 1969 г. Резолюцией 2542 (XXIV) на 1829-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // СПС «КонсультантПлюс».

² Декларация о правах умственно отсталых лиц принята 20.12.1971 Резолюцией 2856 на 2027-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // СПС «КонсультантПлюс».

³ Декларация о правах инвалидов принята 09.12.1975 г. Резолюцией 3447 (XXX) Генеральной Ассамблеи ООН // СПС «КонсультантПлюс».

В заявлениях обозначены основные направления развития отношений в сфере защиты прав человека лиц с ограниченными возможностями и обозначены основные направления национальной политики. Декларации впервые формально отражают право-защитный подход к решению проблем людей с ограниченными возможностями.

Люди с ограниченными возможностями теперь считаются не пациентами медицинских учреждений, а правообладателями и полноправными участниками общественных отношений. Оба утверждения провозглашают неизменное правило, согласно которому люди с ограниченными возможностями имеют такие же права, как и другие люди. Принципы, изложенные в этих документах, стали основой многих законов, принятых для защиты инвалидов на международном, региональном и национальном уровнях.

Конвенция о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г.¹ закрепила основные понятия, общие принципы и общие обязательства государств – участников Конвенции, а также сопутствующие организационно-процедурные положения.

В соответствии с Конвенцией к инвалидам относятся лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими.

В России предметом правового регулирования в этой сфере отношений является социальная защита людей с ограниченными возможностями, трактуемая законодателем чрезвычайно широко: в форме государственной политики.

Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»² (далее – Закон № 181-ФЗ) определяет ее как гарантированные государством меры экономического, правового и социального характера, обеспечивающие условия для инвалидов. для преодоления или минимизации ограничений жизнедеятельности.

¹ Конвенция о правах инвалидов ООН от 13 декабря 2006 г. // СЗ РФ. 2013. № 6. Ст. 468; ратифицирована Федеральным законом от 03.05.2012 № 46-ФЗ // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2280.

² О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4563.

В Законе об инвалидах сформулировано определение понятия «инвалид».

Инвалидам закон предоставляет гарантии занятости, которые включают, в частности, следующие меры (часть 1 статьи 20 Закона № 181-ФЗ):

- квоты на работу для людей с ограниченными возможностями. Эти рабочие места не могут быть заполнены людьми без инвалидности;

- резервирование рабочих мест по наиболее подходящим профессиям для людей с ограниченными возможностями;

- создание особых условий в соответствии с ИПРА¹ для людей с ограниченными возможностями.

Работающие инвалиды имеют право на ежегодный отпуск продолжительностью минимум 30 календарных дней и неоплачиваемый отпуск продолжительностью до 60 календарных дней в году. Кроме того, инвалиды имеют право отказаться от сверхурочной работы, работы в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни, даже если такая работа не запрещена по состоянию здоровья (ч. 5 ст. 96, ч. 5 ст. 99, ч. 7 ст. 113, ст. 128 ТК РФ; ст. 23 Закона № 181-ФЗ).

Органами службы занятости населения в установленной форме оказывается содействие в трудоустройстве инвалидов, создавая им условия для работы и ускоряя их профессиональную адаптацию к рабочему месту, а также формируя траекторию их движения к месту работы и обратно через территорию работодателя (ст.ст. 13.1, 24.1 Закона от 19.04.1991 № 1032-1).

Дискриминация по признаку инвалидности в Российской Федерации запрещена. Закон № 181-ФЗ устанавливает (статья 3.1), что дискриминация по инвалидности означает любое различие, исключение или ограничение в связи с инвалидностью, цель или результат которых состоит в сокращении или отказе в признании, применении или применении на равных условиях с другими всеми гарантированными в Российской Федерации правами и свободами человека и гражданина в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любых других областях.

¹ Индивидуальная программа реабилитации или абилитации инвалида.

Приказом Минтруда России от 09.11.2017 № 777¹ для применения на практике разработаны методические рекомендации, которые должны помочь при выявлении признаков дискриминации лиц с ограниченными возможностями в вопросах труда.

Таким образом, Приказ устанавливает, что при принятии решения о приеме на работу людей с ограниченными возможностями необходимо учитывать следующее:

а) прямая дискриминация людей с ограниченными возможностями при решении трудовых вопросов выражается в отказе в приеме на работу и продвижении в сфере профессиональной ориентации и обучения (переподготовки), занятости в основном на низкоквалифицированных и низкооплачиваемых должностях, что не имеет отношения к профессиональным качествам инвалида;

б) косвенная дискриминация – это требования, которые формально одинаковы для всех, но фактически ставят людей с ограниченными возможностями в неравное положение.

Косвенная дискриминация имеет место, когда положения локальных нормативных актов (правил) работодателя и практика их применения создают условия, которые затрудняют или ограничивают выполнение работы инвалидом по сравнению с другими работниками.

Основными формами возможной дискриминации являются:

а) отсутствие необходимого доступа к информации о вакантных местах, об избрании по конкурсу, в том числе для лиц с нарушениями зрения и слуха (непредоставление в установленной форме информации о наличии вакансий и вакансий, созданных или назначенных для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой приема на работу инвалидов, несоблюдением порядка обеспечения доступности официальных сайтов органов государственной власти всех уровней, по информации в сети «Интернет» и порядка оказания услуг по переводу на русский язык (перевод на язык жестов, перевод на тифлосурд);

б) невыполнение с учетом указанных (противопоказанных) видов трудовой деятельности, рекомендованных в индивидуаль-

¹ Об утверждении методических рекомендаций по выявлению признаков дискриминации инвалидов при решении вопросов занятости: Приказ Минтруда России от 09.11.2017 № 777 // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. 2018. № 2.

ной программе реабилитации или абилитации инвалида мероприятий по оказанию помощи инвалиду, нуждающемуся в ней;

в) отказ от создания условий для осуществления сопутствующей помощи в трудоустройстве инвалида, адаптации с учетом его потребностей маршрута передвижения по территории организации, обеспечения наличия необходимых ему служебных помещений и необходимой информации (в том числе несоблюдение гигиенических требований к условиям его труда);

г) отказ в предоставлении разумных приспособлений (в том числе непринятие работодателем ряда мер по адаптации основного и вспомогательного оборудования, технического и организационного оборудования и обеспечении технических приспособлений на рабочем месте для лица с ограниченными возможностями, чтобы не было ограничений или препятствий в выполнении работы по сравнению с другими работниками);

д) отсутствие помощи в организации труда при удаленной работе и работе на дому;

е) отказ в назначении наставника в случае необходимости;

ж) несоблюдение требований трудового законодательства в отношении условий труда инвалидов;

з) неоказание инвалидам услуги или услуг, которые связаны с выбором ими профессии, либо специальности или повышением квалификации, с учетом его индивидуальных особенностей и возможностей трудоустройства;

и) отказ инвалиду в переводах на другую работу, имеющуюся в организации, в соответствии с рекомендациями по показанным (противопоказанным) видам работ, содержащимися в ИПРА;

к) отказ от заключения договора в связи с инвалидностью заявителя;

л) наличие чрезмерных требований при приеме на работу, не связанных с работой инвалида и цель которых – исключить его из числа претендентов на вакантную должность или работу;

м) увольнение работников по причине наличия инвалидности.

На практике суды, при рассмотрении дел, касающихся инвалидов, часто допускают неправильное трактование законодательства. Например, Хайбрахманов Сергей Владимирович 25 июня 2018 г. подал иск к акционерному обществу АО «Любимый край»¹,

¹ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 30.09.2019 Т 33-КГ19-6 // СПС «КонсультантПлюс».

просил признать отказ в приеме его на работу незаконным, принудить работодателя принять его на работу укладчиком, взыскать в его пользу компенсацию морального вреда и почтовые расходы.

Хайбрахманов С.В. указал, что является инвалидом II группы с детства в связи с психическим заболеванием. По индивидуальной программе реабилитации ему доступны следующие работы: 1–2 класс условий труда; он может работать в специально созданных условиях труда с использованием профессиональных навыков; ему доступен только легкий физический труд.

С 22 декабря 2017 года Хайбрахманов С.В. он зарегистрирован в центре занятости населения» для поиска работы, так как признан безработным.

Хайбрахманов С.В. получил направление из центра занятости на работу в АО «Любимый край» по квоте для инвалидов – на должность укладчика.

29 марта 2018 г. АО «Любимый край» отказало в приеме на работу Хайбрахманову С.В. ссылаясь на невозможность создания для него специального рабочего места в соответствии с требованиями.

Он считает, что его право как инвалида трудоустроиться на квотируемое рабочее место, нарушено, а отказ в приеме на работу является проявлением дискриминации, нарушением его права на труд, и препятствием для социальной адаптации в обществе.

Хайбрахманов С.В. считает, что работодатель нарушил законодательство, запрещающее отказ в приеме на работу инвалида, направленного на работу в связи с установленной квотой. Этот отказ не связан с его деловыми качествами. Суд отказал Хайбрахманову С.В. в удовлетворении требований.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о нарушении норм материального и процессуального права.

Суд первой инстанции полагал, что заключение трудового договора с лицом, ищущим работу, является правом работодателя, а не обязанностью. Это право распространяется, в том числе на обращение лица по направлению органа службы занятости. По мнению суда первой инстанции истец не относится к лицам, которым запрещено отказывать в заключении трудового договора,

и факт дискриминации со стороны АО «Любимый Край» в отношении Хайбрахманова С.В. отсутствует.

Как следует из норм международного права и законодательства РФ, право инвалидов на труд наравне с другими гражданами РФ признается государством, а его реализация обеспечивается принятием в законодательном порядке мер, которые направлены на запрещение дискриминации инвалидов, в том числе при их трудоустройстве. Кроме того, в Российской Федерации законодательством инвалидам предоставлены дополнительные гарантии трудоустройства.

Для трудоустройства инвалидов устанавливается минимальное количество специальных рабочих мест органами исполнительной власти субъектов РФ для всех организаций в пределах квоты, установленной для трудоустройства лиц с ограниченными возможностями.

Для реализации гарантий трудоустройства людей с ограниченными возможностями законодатель установил определенный правовой механизм, который предусматривает, в частности, обязанность работодателя предоставлять службе занятости информацию о соблюдении квоты приема на работу инвалида, то есть, о трудоустройстве инвалидов на квотируемые работы.

Из-за неправильного применения норм материального права, устанавливающего обязанность работодателя создавать рабочие места по квоте и обеспечивать соблюдение квоты (прием на работу людей с ограниченными возможностями), суды ошибочно пришли к выводу, что заключение трудового договора с определенным человеком, ищущим работу, является правом, а не обязанностью работодателя, даже при подаче заявления о приеме на работу по направлению службы занятости.

Верховный Суд РФ отменил все принятые решения по данному делу и направил его на новое рассмотрение.

ИНТЕРПЕТАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА КАК ФОРМА ГЕНЕРИРОВАНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕННОСТЕЙ

Бурла В.

аспирант кафедры конституционного и муниципального права,
Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва

Научный руководитель – **В.В. Комарова**

д-р юрид. наук, профессор, заведующий кафедрой
конституционного и муниципального права,
Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва

Современные правовые исследования развивают взгляд на привычные категории права с точек зрения, интегрирующих традиционное позитивистское правопонимание с новыми подходами, позволяющими глубже уяснить суть явлений правовой действительности. Одним из таких новых подходов сегодня является конституционная аксиология – научное направление, рассматривающее конституцию не только и не столько как совокупность позитивных норм, регулирующих общественные отношения, а как важнейшее цивилизационное достижение и источник социальных ценностей конкретного общества.

Конституция является ценностью в силу своей сущности: социально-политической (выражение воли и интересов народа, её принявшего) и юридической (ввиду свойств: верховенство, высшая юридическая сила, особый порядок изменения, особая правовая охрана), а также как инструмент формализации общественных ценностей. Одновременно каждая норма конституционного документа воплощает ту или иную гуманистическую, государственно-политическую, социально-экономическую или культурно-духовную ценность, образуя систему общественных идеалов, воплощённых на высшем юридическом уровне.

Согласно одному из ведущих современных исследователей в области конституционной аксиологии Н.С. Бондарю, помимо двух указанных уровней конституционных ценностей (ценность Конституции и ценности в рамках её норм), существует третий: ценности, не названные в тексте Конституции, но имплицитно в нём присутствующие и «сгенерированные» Конституционным Судом Российской Федерации¹. Этот особый страт конституционных ценностей является наиболее обширным, поскольку варианты контекста казуального толкования норм Конституции неисчерпаемы, а значит перечень имплицитно выраженных конституционных ценностей никогда не может быть закрыт.

В этом плане Конституционному Суду Российской Федерации, в чьей исключительной компетенции находится официальное нормативное и казуальное толкование Конституции, принадлежит особая роль интерпретатора конституционной аксиосферы. Реализуя эту роль, Конституционный Суд выявляет из конституционного текста и закрепляет в своих позициях категории, обозначающие ценностно-окрашенные идеи и явления. В данном случае Конституционный Суд выступает автором конституционных ценностей, а потому генерирование конституционных ценностей можно определить как особую форму квазиправотворчества. В то же время в этом творческом акте Суд ограничен рамками «духа Конституции» – тех ключевых идей, которые в совокупности формируют ценностный базис Конституции, закладывают характер и динамику конституционного развития государства и общества.

Итак, интерпретационная деятельность Конституционного Суда в контексте генерирования конституционных ценностей – комплексный процесс оценочного толкования Конституции. Однако само по себе выявление конституционных ценностей не является целью интерпретационной активности органов конституционного контроля. Скорее, это инструмент, который позволяет достичь иных целей:

– преодолеть коллизионность (конкуренция двух равных по юридической силе норм) или пробельность законодательства

¹ Бондарь Н.С. Аксиология судебного конституционализма: конституционные ценности в теории и практике конституционного правосудия. М., 2013. С. 27.

(отсутствие правовой нормы в законодательстве или её неопределённость);

– обеспечить достижение баланса прав, свобод, обязанностей различных субъектов (поиск баланса конституционных ценностей для наиболее полного учёта и удовлетворения юридически значимых аспектов для каждой из сторон);

– сбалансировать правоприменительную практику: общеизвестно, что Конституционный Суд даёт оценку нормам законодательства с учётом смысла, придаваемого им правоприменительной практикой, а потому решения Суда о признании нормы неконституционной (либо соответствующей Конституции) по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой, неизбежно упорядочивают последнюю.

Подытоживая наш краткий анализ, обобщим те аспекты правоинтерпретационной деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, которые влияют на развитие конституционной аксиосферы. Итак, во-первых, в результате интерпретационной деятельности Конституционный Суд генерирует конституционные ценности. Во-вторых, выявляя всё новые ценностно-окрашенные категории, Конституционный Суд обеспечивает их конституционализацию и систематизацию (постоянное пополнение каталога ценностей). В-третьих, Конституционный Суд обеспечивает баланс конституционных ценностей при рассмотрении конкретных дел, что обуславливает динамичность системы ценностей, её гибкость. Наконец, давая оценку соответствия Конституции актов законодательства и, косвенно, правоприменительной практики через призму конституционных ценностей, Конституционный Суд как бы координирует и нацеливает правотворческие и правоприменительные органы на практическую реализацию и защиту гарантированных Конституцией ценностей.

ПРАВО НА БЕСПЛАТНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ КАК ГАРАНТИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Загайнова Г.Г.

канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Одной из универсальных гарантий реализации прав и свобод граждан является право на получение квалифицированной юридической помощи.

С января 2012 г. действует Федеральный закон № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»¹.

Принятие данного закона стало важнейшим шагом в развитии принципов социального государства в России. В соответствии с ч. 3 ст. 1 целью закона является, в том числе, создание условий для осуществления прав и свобод граждан, защиты их законных интересов, повышения уровня социальной защищенности, а также обеспечение их доступа к правосудию.

Предлагаем рассматривать право на бесплатную юридическую помощь в качестве одной из важнейших гарантий реализации широкого спектра социальных прав личности. Из анализа текста ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» следует, что категории граждан, имеющие право на получение бесплатной юридической помощи относятся к самым незащищенным слоям населения: граждане, среднедушевой доход семей которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации; инвалиды I и II группы; ветераны Великой Отечественной войны, Герои Российской Федерации, Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда; дети-инвалиды, дети-сироты и т.д.

Субъекты Российской Федерации имеют право расширить данный перечень.

¹ Федеральный закон № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // Российская газета. № 263. 23.11.2011 г.

Так Закон Краснодарского края от 23.04.2013 № 2697-КЗ «О юридической помощи на территории Краснодарского края» предоставил право на получение бесплатной юридической помощи на территории Краснодарского края гражданам, имеющие трех и более детей в возрасте до 18 лет; вдовам (вдовцам), не вступившим в новый брак, имеющим несовершеннолетнего ребенка; неработающим гражданам, получающим страховую пенсию по старости и являющимся инвалидами III группы, а также граждане, достигшие возраста 80 лет; неработающим гражданам, достигшим возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) и являющимся инвалидами III группы; ветеранам боевых действий; проживающим на территории Краснодарского края бывшим несовершеннолетним узникам фашизма; беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с отказом работодателя в заключении трудового договора, нарушающим гарантии, установленные Трудовым кодексом Российской Федерации, восстановлением на работе, взысканием заработка (в том числе за время вынужденного прогула), компенсацией морального вреда, причиненного неправомерными действиями (бездействием) работодателя, назначением, перерасчетом и взысканием пособия по беременности и родам, единовременного пособия при рождении ребенка, ежемесячного пособия по уходу за ребенком, установлением и оспариванием отцовства, взысканием алиментов.

Таким образом федеральный перечень значительно расширен, что создает дополнительные гарантии реализации принципов социального государства. Кроме того, это позволяет оказывать помощь нуждающимся более эффективно. Согласно официальным данным государственного юридического бюро Краснодарского края из восьми с половиной тысяч обращений за 2019 год более шести тысяч приходится на категории граждан, которым право на бесплатную юридическую помощь предоставлено законом Краснодарского края. Это говорит о том, что законодатель края более точно оценил степень потребности в бесплатной юридической помощи определенных категорий по сравнению с федеральным законодателем.

В 2019 году в Учреждение поступило и было рассмотрено 8479 обращений граждан, а всего за период с начала деятельно-

сти Учреждением рассмотрено более 27-ми тысяч устных и письменных обращений.¹

Можно говорить о том, что система бесплатной квалифицированной юридической помощи государством создана и работает достаточно эффективно.

Однако, на наш взгляд, есть некоторые недостатки в правовом регулировании рассматриваемой гарантии. Например, согласно федеральному закону, бесплатную юридическую помощь могут получить только граждане Российской Федерации, что на наш взгляд противоречит Конституции РФ, где четко сказано, что каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В отношении данных категорий лиц законодатель определяет, что случаи и порядок получения ими юридической помощи должны быть определены не только федеральным законом, но и соответствующим международным договором.

Например, в заключенной в 1993 г. в Минске Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, являющейся, по сути, договором в рамках СНГ, предусматривается, что граждане каждой из Договаривающихся Сторон и лица, проживающие на ее территории, освобождаются от уплаты и возмещения судебных и нотариальных пошлин и издержек, а также пользуются бесплатной юридической помощью на тех же условиях, что и собственные граждане (ст. 2 Конвенции).² Полагаем, что право на бесплатную юридическую помощь может быть предоставлена иностранным гражданам, постоянно проживающим на территории соответствующего субъекта. Это позволит обеспечить

Количество граждан, обратившихся за получением бесплатной юридической помощи, как к адвокатам, так и в государственные юридические бюро, из года в год растет, за первое полугодие 2020 года за ее оказанием обратились порядка 300 тысяч россиян.

¹ Государственное юридическое бюро Краснодарского края // Официальный сайт. URL : <http://gosurburo.krasnodar.ru/novosti/rabochee-soveshchanie-ob-itogakh-raboty-gku-kk-gosudarstvennoe-yuridicheskoe-byuro-krasnodarskogo-kr/>

² Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 22.01.1993 // Бюллетень международных договоров. 1995. № 2 // СПС Консультант Плюс.

Одним из путей решения этих трудностей является предоставление субсидии адвокатской палате субъекта Российской Федерации для оплаты труда адвокатов и компенсация их расходов на территории региона.

Важнейшей проблемой является обеспечение доступности бесплатной юридической помощи. И хотя по сравнению с 2014 годом ситуация значительно улучшилась: сегодня государственные юридические бюро действуют не только в г. Краснодаре, г. Ейске и г. Сочи, но и еще в 6 городах – районных центрах. Однако это не решает проблему доступности бесплатной юридической помощи.

Полагаем, что для решения этой проблемы необходимо привлекать в первую очередь адвокатуру. Однако, в этом направлении ситуация не меняется: если в 2014г. в Краснодаре 49 адвокатов оказывало бесплатную юридическую помощь, то в 2021 году только 42. В крае в 2014 году было 149 адвокатов, в 2021 году – 158. По-прежнему большинство из них работают в районных центрах.¹

Использование современных технологий создает условия для увеличения количества граждан, реализующих свое право на получение гарантированной квалифицированной бесплатной юридической помощи.

Министерство юстиции РФ планирует к марту 2021 года разработать концепцию проекта по созданию «Единого государственного портала правового просвещения и бесплатной юридической помощи», который на первом этапе будет апробирован в 10 пилотных российских регионах. Предполагается, что каждый регион будет иметь на портале собственные разделы и актуализировать содержащуюся в них информацию. В качестве возможных пилотных территорий рассматриваются Республика Татарстан, Вологодская, Иркутская, Курская, Московская, Ростовская, Смоленская, Тамбовская, Ульяновская области и Краснодарский край. Реализация проекта будет осуществлена в трехлетний период – с 2021 по 2023 годы.²

¹ Адвокатская палата Краснодарского края // Официальный сайт. URL : <https://apkk.ru/documents/civilians/free-legal-aid/spisok-advokatov-kk/> (дата обращения 10.02.2021 г.).

² Российская газета. URL : <https://tass.ru/obschestvo/10683063> (дата обращения 13.02.2021 г.).

Полагаем, что этот проект обеспечит доступность получения квалифицированной правовой помощи для всех граждан Российской Федерации.

Таким образом, можно резюмировать, что закон работает. Необходимо, конечно, дальнейшее совершенствование системы оказания бесплатной юридической помощи, особенно в направлениях информированности, территориальной доступности, развитие социальной ответственности у адвокатов и других участников государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи.

СОЦИАЛЬНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ 2020 ГОДА В КОНТЕКСТЕ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

Игнатенко В.А.

преподаватель,

ФГБОУ ВО «Сибирский государственный университет науки
и технологий имени академика М.Ф. Решетнёва»,
г. Красноярск

В настоящее время особое внимание как научного сообщества, так и всей прогрессивной общественности направлено на взаимоотношения государства и общества. От уровня этого взаимоотношения зависит не только качество жизни общества. Само существование государства невозможно без его тесной взаимосвязи с обществом и уверенной опорой на него.

К примеру, В.М. Корельский подчеркивает, что «от широты социальной базы государства, активности общества при его поддержке зависят устойчивость, сила и мощь государства, способность решать встающие перед ним задачи».¹

¹ Теория государства и права : учебник для вузов / С.С. Алексеев [и др.]; под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. М. : Издательство НОРМА, 2000. С. 125.

Так, еще «с начала зарождения и развития человеческой цивилизации протекал процесс сращивания отдельных групп индивидуумов в устойчивое социокультурное образование – общество», для которого «связующим элементом, приведшим к созданию первичного антропогенного социума, явилась культура».¹

При этом общество – «эта сложная саморазвивающаяся система связей людей», представляющее собой «внутренне противоречивый организм».

Устранять противоречия внутри общества и регулировать возникающие в нем разногласия способна лишь особая система социальных норм, именуемая «правом», и специальный институт организации политической власти в обществе, именуемый «государством».²

Так, рассматривая современную правовую политику российского государства, следует отметить, что она ориентирована на социализацию жизни российского общества. А правовые основы социальной политики государства, заложенные в Конституции России, направлены «на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (часть 1 статьи 7).

На практике это проявляется в том, государство осуществляет защиту материнства и детства, гарантирует социальное обеспечение «по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом» (часть 1 статьи 38 и часть 1 статьи 39).

Кроме этого, государство берет на себя обязательства по обеспечению указанных гарантий в социальной сфере (часть 1 статьи 45).

Помимо этого, в 2020 году в Конституцию России внесен ряд изменений, затрагивающих дальнейшее развитие социальной политики государства, как за счет возложения на институты государственной власти дополнительных обязанностей (пункты «в» и «в.2» статьи 114), так и упрочение самой системы публичной власти.

Например, «в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, опреде-

¹ Игнатенко В.А. Социальные регуляторы первобытнообщинного строя и правовая культура современного российского общества: теоретико-правовой аспект // Гуманитарный научный вестник. 2020. № 2. С. 158.

² См.: С.С. Алексеев [и др.]. Указ. соч. С. 27, 38–60.

ления основных направлений внутренней и внешней политики России и приоритетных направлений социально-экономического развития государства» формируется Государственный Совет Российской Федерации (пункт «е.5» статьи 83).¹

Предметом исследования данной статьи является социальный потенциал, заложенный в поправках в Конституцию Российской Федерации.

В свою очередь, объективную оценку самого социального потенциала можно дать только во взаимосвязи с правовой культурой всего российского общества.

Так, с точки зрения этимологии, понятие «социальный потенциал» (от латинских слов *socialis* и *potentia* – «общественный» и «сила»), в современной трактовке, означает «совокупность средств, необходимых для жизни людей в обществе» или совокупность возможностей для заботы об обществе.²

Так, анализируя новую редакцию Конституции России, следует отметить, что в ней нашли свое место как изменения, затрагивающие новое понимание ряда социокультурных явлений общественной жизни, так и изменения, способные качественно изменить социальную политику всего государства. К таковым, относятся следующие изменения в Конституции страны:

Во-первых, впервые введены понятия «культура как уникального наследие ее многонационального народа» и «общество», ранее указанная категория трактовалась как «народ» или «многонациональный народ» (части 1 и 2 статьи 3, часть 4 статьи 67 и пункт «м» статьи 71).

Во-вторых, впервые ставится вопрос создания условий «для взаимного доверия государства и общества», организация «социального партнерства», осуществления «мер поддержки институтов гражданского общества... их участия в выработке и проведения государственной политики», «социального партнерства в сфере регулирования трудовых отношений» (статья 75.1, пункты «е.1» и «е.4» статьи 114).

В-третьих, перед Правительством Российской Федерации ставятся задачи по обеспечению проведения «социально ориен-

¹ Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

² Красин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. М. : Эксмо, 2009. С. 616, 728.

тированной» государственной политики. А также перед ним ставятся задачи по обеспечению «функционирования системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, их социальную интеграцию без какой-либо дискриминации, создание доступной среды для инвалидов и улучшение качества их жизни» (пункты «в» и «в.2» статьи 114).

В-четвертых, указано, что для создания «благоприятных условий жизнедеятельности населения» требуется проведения природоохранных мероприятий, «создание условий для развития системы экологического образования граждан, воспитание экологической культуры» (пункты «е.5» и «е.6» статьи 114).

И, в-пятых, впервые вводятся понятия «публичная власть», «организация публичной власти» и «единая система публичной власти». Кроме этого предусматривается введение правового механизма «согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти», в том числе в вопросах «определения основных направлений... социально-экономического развития государства» (статья 67, часть 4 статьи 68, часть 2 статьи 80, пункт «е.5» статьи 83, часть 3 статьи 131, часть 3 статьи 132 и статья 133).¹

Кроме этого, можно отметить и социальный потенциал действия конституционных государственных органов, правовой статус которых предусмотрен внесенными поправками в Конституцию России.

Речь, в частности, идет о создании указанного ранее Государственного Совета Российской Федерации, который из совещательно-консультационного органа при Президенте страны,² преобразовался в координационный орган единой системы публичной власти, формируемый для «определения... приоритетных направлений социально-экономического развития государства».³

¹ Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

² О Государственном совете Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 01.09.2000 № 1602 // Собрание законодательства РФ. 2000. № 36. Ст. 3633.

³ О Государственном Совете Российской Федерации: Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ // Российская газета. 2020. № 280 (8334). 11 декабря.

Таким образом, в ходе конституционной реформы 2020 года, в действующую редакцию Конституции Российской Федерации, внесен значительный объем поправок, которые, в своей совокупности, способны не только улучшить социальное обеспечение населения страны, но и вывести всю социальную политику государства на качественно новый уровень.

В настоящее время научный интерес в изучении конституционного регулирования правовой жизни российского общества и внесения в нее конституционных поправок, в том числе, в вопросах эффективности социального регулирования правовой жизни общества, проявляют многие современные ученые.¹

Однако наибольшую озабоченность вызывает проблема, вытекающая из экономических возможностей реализации самой социальной политики государства.²

Так, проблема реализации социальной политики может возникнуть в процессе правоприменительной деятельности, вследствие отсутствия экономических возможностей государства для этого. В таком случае, государство будет вынуждено либо использовать средства резервного фонда, либо ужесточать налоговую политику и размеры штрафов за правонарушения, вводить новые санкции, позволяющие, в итоге, пополнить бюджет государства и пр.

Таким образом, пополнение государственного бюджета, для реализации государственной политики, в том числе и социальной политики, будет осуществляться в большей степени за счет средств рядовых членов общества, что, в конечном итоге, не будет способствовать общественному процветанию.

«Сложно говорить о реализации принципа социальной справедливости, когда... государственные гарантии в отношении неработающих граждан обеспечиваются за счет налогов и сборов, получаемых с работающих членов общества».

¹ См.: Абазов А.Б. Конституция Российской Федерации 2020 года как гарант социальной защиты в современном государстве // Евразийский юридический журнал. 2020. № 10 (149). С. 408–409; Медушевский А.Н. Переход России к конституционной диктатуре: размышление о значении реформы 2020 года // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3 (136). С. 33–50 и др.

² Игнатенко В.А. Конституционная реформа 2020 года и ее влияние на правовую жизнь российского общества // Международный научно-исследовательский журнал. 2020. № 4-2 (94). С. 88–91.

Представляется, что сама политика государства, а в первую очередь ее социальная политика, должна идти по пути индустриализации экономики, «освоения новых территорий, созданием дополнительных рабочих мест», по пути, на котором «государство берет на себя обязанность обеспечить право каждого гражданина на труд и борьбу с безработицей».¹

И, вообще, «раздача удочек» является более продуктивным процессом, чем «раздача рыбы». Однако и данный процесс должен протекать без излишней «опеки» со стороны контролирующих и надзирающих государственных органов, чья эффективность деятельности с советского периода истории и до сих пор оценивается по количеству внесенных представлений и взысканных штрафов.

И, в заключении следует отметить, что любое изменение, внесенное в Основной закон государства, влияет на правовую культуру российского общества, так как при этом меняется механизм правового регулирования общественной жизнью, однако не все вносимые изменения способны качественно улучшить его социально-экономическую сферу.

Так, по мнению А.П. Семитко, правовая культура общества рассматривается как качественная характеристика оценки его «правовой жизни», в контексте описания и объяснения «правовых ценностей, идеалов и достижений в правовой сфере, отражающих объем прав и свобод человека и степень его защищенности в данном обществе». В свою очередь «качественное состояние правовой жизни общества» выражается «в достигнутом уровне развития правовой деятельности, юридических актов, правосознания».²

Поэтому, можно констатировать, что конституционной реформой 2020 года в действующую Конституцию государства, как в основополагающий юридический акт, заложен значительный потенциал, дающий возможность как для дальнейшего совершен-

¹ Игнатенко В.А. О некоторых аспектах влияния Конституции Российской Федерации на правовую культуру российского общества // Актуальные проблемы юриспруденции: Сборник статей по материалам XXVI международной научно-практической конференции № 9 (25). Новосибирск : ООО «СибАК», 2019. С. 53.

² См.: С.С. Алексеев [и др.]. Указ. соч. С. 340–344.

ствования социальной политики государства, так и для улучшения качества правовой жизни российского общества.

Однако, по мнению И.С. Яценко: «Справедливую Конституцию можно рассматривать как формализованный критерий саморазвития человека, общества, государства в их постоянном стремлении к общественному идеалу».¹

Поэтому, ответ на вопрос о том, насколько эффективным инструментом в руках государства послужат внесенные в Конституцию России изменения, станет ли заложенный в них социальный потенциал новым толчком для движения российского общества к «общественному идеалу», даст только время, и те качественные изменения правовой жизни общества, которые в нем произойдут.

ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ В XXI ВЕКЕ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ИССЛЕДОВАНИЯ

Ковалева В.В.

канд. юрид. наук, доцент, заведующий кафедрой
общетеоретических правовых дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Концепция социального государства и ее воплощение в современную действительность находится в состоянии «перестройки» ввиду происходящей четвертой промышленной революции, в рамках которой активно развиваются высокие технологии в различных сферах жизни общества. Цифрови-

¹ Яценко И.С. Конституционное право Российской Федерации. М. : Бера-тор-Пресс, 2003. С. 154.

зация, искусственный интеллект непосредственным образом влияют на каждого человека, на общество и государство в целом. Более того, пандемия, вызванная Covid-19, ускорила процессы цифровизации, кардинальным образом изменив социальную коммуникацию. Дистанционное (удаленное) осуществление реализации права на труд, на обращение в органы государства, на социальное обеспечения и т.д. Виду этого верным является замечание Б.А. Шахназарова о том, что достижения в области технологий искусственного интеллекта развиваются очень быстрыми темпами, поскольку вычислительная мощность продолжает расти в геометрической прогрессии, и даже если экзистенциальные опасения по поводу искусственного интеллекта не материализуются, уже сейчас существует достаточное количество конкретных проблем, связанных с текущим применением искусственного интеллекта, которые должны быть учтены при определении уровня контроля, который необходимо установить над разработками в этой области с целью предотвращения вреда, который может быть нанесен искусственным интеллектом, вышедшим из-под контроля¹.

Безусловно, в данных условиях меняется сам подход к классическому пониманию концепции социального государства, в ее либеральном смысле, когда государство обеспечивается определенный «достойный» уровень существования тех граждан, которые в силу объективных (физиологических, экономических) причин не могут сами себя обеспечивать.

В современной научной литературе пишут о новом социальном слое «прекариате».

Как отмечает А.В. Логинов этот термин стал популярным благодаря одноименной книге Гая Стэндинга², опубликованной в 2011 г., хотя первоначально был использован П. Бурдые еще 1980-е гг. Г. Стэндинг назвал прекариатом социальную группу (которая в некоторых странах составляет до четверти населения),

¹ Шахназаров Б.А. Применение технологий искусственного интеллекта при создании вакцин и иных объектов интеллектуальной собственности (правовые аспекты) // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 7. С. 76–90.

² Стэндинг Г. Прекариат: новый опасный класс. Пер. с англ. Н. Усова. М. : Ad Marginem, 2014.

куда входят люди не обеспеченные стабильной работой, помимо непосредственной оплаты труда они не получают никакой социальной защиты, в том числе пенсий и пособий по безработице. Прекариат достаточно разнороден: он включает различного рода фрилансеров, мигрантов, учащихся¹.

Следует отметить, что появление нового слоя также определено развитием цифровых технологий, так как происходит замещение естественного интеллектом искусственным обуславливает сокращения штата, ввиду этого значительное количество людей, вынуждены занимается поиском новых видов занятости, новых мест проживания и т.д., кроме того данная социальная группа, конечно, требует социальной поддержки со стороны государства.

Вследствие этого в настоящий период времени возникла идея «универсального базового дохода» (УБД, единый базовый доход, universal basic income (UBI)), который уже не зависит от причины невозможности себя обеспечивать, а выплачивается всем. В частности, 20 марта 2020 г. В Высшей школе экономики прошла презентация соответствующей книги «Exploring Universal Basic Income. A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices»². Было отмечено, что «идею универсального или безусловного базового дохода эксперты и политики всего мира активно обсуждают уже не первый год. Падение благосостояния среднего класса, отсутствие прогресса в борьбе с бедностью, а также цифровая революция и роботизация экономики, которые ведут к сокращению традиционных рабочих мест и доходов населения, заставляют экспертов и политиков задумываться о том, чтобы выплачивать каждому человеку определенную сумму денег без всяких условий»³. Следует отметить, что идея универсального базового дохода, безусловно является дискуссионной, было отмечено в рамках указанного обсуждения: «Одни видят в

¹ Логинов А.В. Базовый доход как социальная и моральная проблема. URL : Базовый доход Логинов.pdf (дата обращения 05.02.2021).

² Gentilini Ugo; Grosh Margaret; Rigolini Jamele; Yemtsov Ruslan. 2020. Exploring Universal Basic Income: A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices. Washington, DC: World Bank. URL : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32677> (дата обращения 07.02.2021).

³ URL : <https://www.hse.ru/news/346244733.html> (дата обращения 07.02.2021)

идее универсального базового дохода ответ на вызовы современности, а другие считают, что она несовершенна с моральной и социальной точки зрения»¹.

При этом предложение о введении единого базового дохода в Российской Федерации не заставило себя ждать, уже 9 сентября 2020 г. Заместитель главы Совета Безопасности Российской Федерации и председатель «Единой России» Д.А. Медведев озвучил такое предложение, ввиду того, что так можно бороться с бедностью и экономическим неравенством, снизить затраты на здравоохранение и даже уменьшить преступность. Как было отмечено Д.А. Медведев не уточнил, какую сумму можно выплачивать гражданам как безусловный доход, и, подчеркнул, что идея требует «максимально внимательного анализа»². Следует отметить, что данная идея пока не запустила соответствующих процесс правообразования. В действующей Государственной программе Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» на 2013–2024 гг. определены такие задачи как: выполнение обязательств государства по социальной поддержке граждан; создание условий для обеспечения реализации Программы; обеспечение потребностей граждан в социальном обслуживании; создание благоприятных условий для жизнедеятельности семьи, функционирования института семьи и рождения детей; расширение участия негосударственных некоммерческих организаций в решении социальных вопросов; создание условий для повышения материального и социального положения граждан старшего поколения³. При этом об универсальном базовом доходе не упоминается.

Следует отметить, что теория универсального базового дохода уже была апробирована. В этом контексте представляет безусловный интерес эксперимент, проведенный в Финляндии: «2 тыс. финнов в течение двух лет получали в месяц €560. Контрольную группу выбрали случайным образом, но с учетом особых требований. Участники эксперимента были безработными, малоимущими и не старше 28 лет. Власти надеялись, что безусловная выплата заставит трудоспособных, но малообеспечен-

¹ URL : <https://www.hse.ru/news/346244733.html> (дата обращения 07.02.2021).

² URL : <https://www.kommersant.ru/doc/4484247> (дата обращения 07.02.2021).

³ URL : <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/3/2> (дата обращения 02.02.2021).

ных людей искать работу. Оказалось, что они это делают ненамного активнее, чем другие безработные. Деньги, кстати, выплачивались вне зависимости от того, нашел человек работу или нет. Стоит понимать, что у эксперимента были и другие цели – доход в теории мог бы заменить бюрократически сложную выдачу социальных выплат»¹.

Следует отметить, что идея, безусловно, актуальна, ввиду того, что развитие универсального (сильного) искусственного интеллекта, действительно детерминирует высвобождение большого количества трудоспособного населения, которому потребуется средства к существованию. Вместе с тем, воплощение идеи социального государства и осуществления необходимо правового регулирования всегда зависит от экономической составляющей, и в этом контексте, как было отмечено выше, коренится основная проблема очень привлекательного на первый взгляд универсального базового дохода. По этому поводу А. Волков пишет: «Универсальный базовый доход может быть успешным только в том случае, если предоставляется на непрерывной и всеобщей основе. Главное же его условие – он не должен принуждать людей к низкооплачиваемому труду. Пока что большинство экономистов относится к идее базового дохода с изрядной долей скепсиса. Помимо нагрузки на бюджет, одна из самых больших проблем данной концепции – определение минимальной суммы, располагая которой люди готовы отказаться от работы. Считается, что речь идет о 1000 долл. в месяц. Для большинства стран соответствующие выплаты обойдутся от 5 до 35 % ВВП. Таким образом, цена борьбы с бедностью слишком высока даже для развитых экономик. Следовательно, единственным способом обеспечения государством всеобщего базового дохода населению мог бы стать полный отказ от финансирования социальных программ»².

Если рассматривать бюрократический аспект любых социальных выплат, что, полагаем, что правовое регулирование социальных выплат в любом случае упрощается ввиду развития цифровых технологий, ярким свидетельством чего явился правовой

¹ URL : <https://www.kommersant.ru/doc/3888159> (дата обращения 07.02.2021).

² Волков А. Теория и практика базового дохода в ряде северных стран // Мировая экономика и международные отношения. 2020. № 9. С. 48–52.

механизм выплат семьям с детьми от трех до шестнадцати лет¹ посредством Единого портала государственных услуг².

Сегодня можно наблюдать две тенденции: цифровые технологии позволяют учитывать всех и каждого, и, соответственно, осуществлять правовое регулирование по социальному обеспечению. При этом заслуживает внимание интересный вывод, к которому пришли М.А. Беляев, В.В. Денисенко: «закон в развитых странах стал регулировать абсолютное большинство общественных отношений, при этом мнение гражданина зачастую не учитывается при обеспечении закона принуждением. Авторы цитируют Макса Вебера, который в свое время писал, что формирование социального государства приведет к тому, что человек окажется в «железной клетке» законов, и, по мнению авторов, формирование социального государства приводит к формированию новых отраслей права и расширению сферы действия закона, который в своей реализации в отличие от социальных норм не дает гражданину выбора в моделях поведения»³.

На наш взгляд данные опасения преувеличены, более того, они закономерны, ввиду того, что, с одной стороны, цифровые технологии предоставляют возможность правового регулирования, причем уже юридические факты (заявление, документы подтверждающие необходимость выплаты (свидетельство о рождении, СНИЛС, ИНН и т.д.), уже содержатся в базе данных и срабатывают автоматически. С другой стороны, сами граждане стали более требовательны к государству, они ждут от него большего, поэтому в контексте нашего исследования заслуживает внимания концепция «Nanny State», авторы, исследовавшие данный вопрос пишут, что использование термина «Nanny state» свидетельствует о появлении новой разновидности государства, в котором сочетаются признаки полицейского государства и социального госу-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 11 мая 2020 года № 317 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 7 апреля 2020 г. № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» // Российская газета. 2020. 11 мая.

² URL : https://www.gosuslugi.ru/help/news/2020_06_02_posobie16#:~:text=%

³ Принцип законности: современные интерпретации : монография / под общ. ред. М.А. Беляева, В.В. Денисенко, А.А. Малиновского. М. : Проспект, 2019. С. 81.

дарства, но по своей природе государство «Nanny state» – это особая форма реализации принципа государственного патернализма¹.

Н.В. Путило, Н.С. Волкова, в частности, отмечают: «В государствоведческом аспекте эта дискуссия затрагивает особенности государственного управления, сводимые к термину «Nanny state» (государство-няня). Контекст имеющихся сегодня споров с использованием данного термина, несомненно, далек от теории права и государства, закономерностей бытия этих важнейших институтов общества. Как правило, этим понятием оперируют в средствах массовой информации, характеризуя явления, наглядно демонстрирующие усиление «назидającego» воздействия государства на повседневную жизнь граждан. При этом в отличие от «Nanny state», которому присуще глобальное вмешательство в сферу усмотрения и свободы выбора личности, в социальном государстве подобного рода принуждение носит исключительный характер.

Авторы справедливо на наш взгляд указывают на то, что рассматривать ли «Nanny state», как будущую модель государства спорно, кроме того нельзя не согласится с Н.В. Путило и Н.С. Волковой, что «отдаленные последствия примененных способов организации жизни граждан и функционирования экономики в период пандемии только предстоит оценить, но очевидно, что в кратком промежутке они показали свою эффективность, позволив приостановить катастрофическое распространение опасного инфекционного заболевания, использование государствами приблизительно одинакового перечня средств и инструментов в условиях пандемии позволяет говорить не только о наличии общих тенденций в реагировании государственного механизма на глобальные социальные вызовы, но и о том, что это реагирование предопределено темпоральными процессами. Речь идет о модификации государств, об их перерождении, вызванном переходом к постиндустриальному укладу жизни»².

Резюмируя, можно сделать вывод, что концепция социального государства, безусловно, в современных условиях требует

¹ Путило Н.В., Волкова Н.С. Феномен «Nanny state»: новый вид государства или модификация государственного патернализма в современных условиях? // Журнал российского права. 2020. № 12. С. 19–31.

² Там же. С. 28.

переосмысления, так как новые вызовы предполагают использование иных правовых средств регулирования правоотношения в социальной сфере. Более того, функциональные связи между подсистемами общества: экономической, социальной, политической и духовной в новых условиях определяют особенности правового регулирования в современном социальном государстве. Социальные права являются позитивными (октроированными) по своей природе и детерминируют усиления регулятивного потенциала позитивного права, как необходимого инструмента в обеспечении необходимой социальной стабильности в целях реальной реализации положений, зафиксированных в ст. 7 Конституции Российской Федерации.

ПРОБЛЕМЫ УКРЕПЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ НА ОСНОВЕ ПОПРАВОК В КОНСТИТУЦИЮ РФ

Кузнецов А.А.

канд. юрид. наук, доцент кафедры
государственно-правовых дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

За последние почти двести лет идея социального государства и проводимой им справедливой и деятельной социальной политики будоражит умы людей, заставляет политиков и учёных различных стран обращать на неё довольно пристальное внимание. За этим стоит социальное самочувствие и спокойствие в обществе, его социальная безопасность. Своего рода маркером в этих отношениях выступает уровень жизни граждан, населения страны.

Необходимо сразу же отметить такую российскую особенность состояния социального государства и социальной политики, как большой разрыв в уровне жизни (что создаёт множество

проблем и рисков) в регионах – субъектах Российской Федерации. Он стал ещё более заметен и ощутим в период пандемии COVID-19 в 2020 году (вопросы состояния медицинской сферы в республиках, краях, областях, кадрового, лекарственного и др. обеспечения) и, к сожалению, эти различия не имеют устойчивой тенденции к снижению.

К сожалению, можно сказать о том, что в прежней (1993) и новой (2020) редакциях Конституции России отсутствует статья о едином социально-экономическом пространстве страны. В ст. 8 говорится только о гарантиях единства экономического пространства и его слагаемых. Известная же ст. 7 Конституции РФ в ее действующей редакции больше является нормой-целью о построении социального государства, чем гарантией социального единства страны.

В Конституции РФ в п. 3 ст. 5 утверждается, что федеративное устройство РФ основано на её государственной целостности, разграничении предметов ведения между органами государственной власти России и её субъектов, равноправии и самоопределении народов РФ. Не «спасает» и п. 4 данной статьи: «Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны». Как видим, упоминание о едином социальном пространстве отсутствует, упор делается на равноправии субъектов между собой и центром, а из этого вовсе самопроизвольно не вытекает социальное единство и равноправие.

Решению указанной выше проблемы (и не только) призваны способствовать поправки 2020 года в Конституцию РФ.

Речь идёт, во-первых, о новой статье 75.1: «В Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан...».

Устойчивый экономический рост (в I полугодии 2020 года его падение из-за пандемии COVID-19 составило 8,5 %), конечно, должен способствовать социально-экономическому развитию территории.

Во-вторых, речь идёт о пакете поправок 2020 года в Конституцию РФ социально-экономической, социальной направленности, среди них требование уважительного отношения к труду и его защита, МРОТ не менее величины прожиточного минимума (п. 5 ст. 75, ст. 75.1) и т.д.

Таким образом, новая редакция констатирует уважения самого труда и уважения человека труда, что, соответственно, должно сказаться и на экономическом росте.

Выходом из сложившейся ситуации должна стать в т.ч. ещё более активные антикризисные действия Правительства России, которое теперь, в результате поправок в Основной закон 2020 года, должно «содействовать развитию предпринимательства и частной инициативы» (п. «е.3» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ).

Между тем, прогноз в этом отношении не оптимистичен ввиду замедления экономического роста и других причин. Так, по данным Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования, по итогам III квартала 2020 года реально располагаемые доходы населения были ниже докризисного уровня 2013 года примерно на 12 %. По данным Института народнохозяйственного прогнозирования РАН (ИНП РАН), для восстановления физического объёма ВВП РФ 2019 года потребуется два-три года, а для восстановления доходов населения и инвестиций – четыре-пять лет¹.

В-третьих, в поправках 2020 года в Конституцию РФ поднята и такая актуальная для нашей страны тема как социальная сплочённость общества и её укрепление (что должно благоприятным образом отразиться на укреплении социальной безопасности России), согласованность прав и обязанностей граждан, развитие социального партнёрства, экономической, политической и социальной солидарности (ст. 75.1 и др. Конституции РФ).

Для этого, конечно, необходимо существенно и в короткий срок сократить разницу в доходах бедных и богатых (она просто зашкаливает, на это обращает внимание сама власть, её органы). Однако этого пока не происходит.

В-четвёртых, свою роль в улучшении положения в государстве и обществе призваны сыграть институты гражданского общества, в т.ч. некоммерческие организации. Правительство России в результате поправок 2020 года (п. «е.1» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ) призвано осуществлять меры по их поддержке, обеспечивать их участие в выработке и проведении государственной политики.

¹ Башкатова А. Доходы населения не восстановятся пять лет // Независимая газета, 2020, 23 ноября.

На этом направлении предстоит ещё много сделать, поскольку роль НКО в проводимой в России государственной политике, в т.ч. социальной, остаётся незначительной, как и незначительным остаётся число некоммерческих организаций с господдержкой.

Лучше всего обстоят дела с развитием добровольческой (волонтёрской) деятельности (теперь и её должно поддерживать Правительство РФ. Согласно п. «е.2» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ), что наглядно проявилось в период пандемии COVID-19 в 2020 году.

В-пятых, Россия не прирастает населением, его число сокращается, хотя и приняты меры, стимулирующие рождаемость. Видимо, их сегодня не хватает.

В-шестых, повысить защищённость человека, в т.ч. социальную, социально-экономическую должна организация публичной власти (теперь предмет ведения публичной власти – п. «г» ст. 71 Конституции РФ). Установление со стороны федеральных властей основ федеральной политики в области социального развития (п. «е» ст. 71 Конституции РФ), обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи (п. «ж» ч. 1 ст. 72) выступает как обязанность органов власти субъектов РФ.

Поправки 2020 года в Конституцию России (п. 3 ст. 132) включили органы местного самоуправления в единую систему публичной власти в Российской Федерации, наряду с органами государственной власти. Это сделано для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

В целом, следует заметить, что на пути построения социального государства у нашей страны ещё немало проблем, которые следует решать, в т.ч. путём значительного повышения уровня жизни людей, имеющего свои количественные и качественные показатели.

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ

Лабанова С.А.

старший преподаватель кафедры
государственно-правовых дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Современный человек обладает массой прав и обязанностей. Все эти права очень важны, в связи с чем невозможно выделить какую-либо одну ведущую группу прав, от реализации которых будет зависеть будущее нашего общества. В то же время, в системе имеющихся прав, одно из значимых мест принадлежит сегодня социальным правам человека, поскольку именно они гарантируют достаточный уровень жизни, без которого невозможно нормальное человеческое существование. Во исполнение принципа научности, считаем целесообразным дать толкование понятию «социальные права».

Так, Н.В. Путила рассматривает указанную категорию в качестве «естественных, неотчуждаемых возможностей, гарантирующих человеку защиту и поддержку со стороны государства и общества»¹. В свою очередь А.Е. Козлов считает, что «данные права призваны обеспечивать личности удовлетворение значимых жизненных нужд, без которых не может быть и речи о нормальном человеческом существовании»².

В.А. Иваненко и В.С. Иваненко под социальными правами понимают «признаваемый государством и обществом комплекс свобод и прав, которыми должен обладать каждый человек для обеспечения и защиты своих определенных свойств, возможностей и интересов»³. Исследование имеющихся понятий позволило

¹ Путила Н.В. Современное понятие социальных прав человека // Юридический консультант. 2009. № 1. С. 6.

² Козлов А.Е. Социальная политика: конституционно-правовые проблемы. М., 1990. С. 84.

³ Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. СПб., 2003. С. 98.

определить, что большинство авторов связывают социальные права с возможностями, границы которых определены на уровне законодательства¹. В результате, конституционные социальные права можно определить, как фиксированные в Конституции РФ и законодательно оформленные возможности человека претендовать на получение от государства определенных благ для удовлетворения его жизненных потребностей в целях нормального физиологического, духовного и материального развития.

Следует отметить, что Конституция РФ в настоящее время «фиксирует следующий ряд социальных прав: право на труд (ст. 37); право на отдых (ст. 37, п. 5); на благоприятную окружающую среду (ст. 42); на защиту материнства, детства и семьи (ст.38); на социальное обеспечение (ст. 39); на жилище (ст. 40); на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41)»².

Итак, положения Конституции РФ (ст. 7 и другие) составляют основу правовой регламентации социальных прав. Специальная правовая регламентация социальных прав человека выполняется соответствующими федеральными законами и подзаконными актами. Последние, в современных условиях, приобретают огромную значимость. Они не только конкретизируют общие нормы, но и индивидуализируют отдельные блага применительно к их получателям. На современном этапе развития приоритет закона в нашей стране не ставится под сомнение. Вместе с тем, наличие прямого указания закона на возможность принятия акта правительства может означать, что законодательная власть самоустраивается от отстаивания интересов граждан.

В качестве примера можно привести социальное право на получение пособия по безработице. Это право установлено законом «О занятости населения в Российской Федерации»³. Ст. 33 данного закона связывает размеры пособия по безработице со средним заработком, зависящем от самого работника и с мини-

¹ См.: Аристов Е.В. Социальные права человека и гражданина в Российской Федерации: конституционное исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 8–9.

² Абцилабагандова Д.А. К вопросу о понятии и основных категориях социальных прав // Юридический факт. 2020. № 99. С. 27.

³ Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 (ред. от 08.12.2020) «О занятости населения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. № 17. 22.04.1996. Ст. 1915.

мальной/максимальной величинами пособия, определяемыми Правительством. Установление данных минимальных и максимальных величин пособия актом Правительства сводит на нет законодательное регулирование их размеров. Все это наводит на рассуждения, что при данной практике целесообразно напрямую возложить на исполнительную власть ответственность за установление размеров пособий. Однако, так как изменения Конституции – сложнейшая процедура, которая применяется в исключительных случаях, то «представляется необходимым устранить случаи делегирования полномочий законодателя исполнительной власти в том случае, если именно на парламентариев возлагается основная конституционная задача по наполнению содержания конкретных социальных прав»¹.

Исследование нормативно-правовой базы также показало, что законодатель зачастую пытается защитить лишь отдельные категории лиц, права которых наиболее значимы для государства. Однако, сегодня в стране сложилась ситуация, требующая законодательного регулирования защищенности прав и свобод всего населения. Полагаем, что законодателю не следует принимать законов, которые направлены на защиту их прав больше, чем прав других категорий граждан (например, в ст. 1 Федерального закона от 31.07.1998 № 137-ФЗ «О материальном обеспечении членов семьи умершего члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» установлено, что в случае смерти указанных лиц каждому члену семьи назначается ежемесячное пособие в сумме, равной 165 процентам размера социальной пенсии²).

Следует также отметить, что непринятие своевременных мер к выявлению и устранению нарушений прав и свобод, особенно в тех случаях, когда в дальнейшем их восстановление оказывается невозможным, должно расцениваться как невыполнение

¹ Снежко О.А. Защита социальных прав граждан: теория и практика. М., 2020. С. 138.

² Федеральный закон от 31.07.1998 № 137-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О материальном обеспечении членов семьи умершего члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. № 31. Ст. 3815.

государством и его органами своей конституционной правозащитной обязанности. Поэтому задачей федерального законодателя является создание надлежащих, в том числе процессуальных механизмов, которые позволяли бы гражданам, чьи права и свободы оказались нарушенными, добиваться их реальной защиты, используя все, не запрещенные законом способы.

Проведенный анализ правовой регламентации социальных прав человека в России также показал, что законодательство в сфере регулирования государственных пособий на детей, имеет ряд пробелов, а имеющаяся система социальных пособий не подстраивается под меняющиеся условия российской экономики. Это обусловлено в том числе и неразработанностью в социальном законодательстве отдельных понятий, касающихся семьи, а также ограниченным толкованием семьи по крови, семьи усыновителей. Указанные факты ведут к ограничению прав людей, которые, не являясь родителями по крови или усыновителями, фактически содержат и воспитывают ребенка¹.

Имеются проблемы и в системе регулирования механизма защиты отцовства, материнства и детства. Не смотря на принятие в последние годы ряда правовых актов, регулирующих указанную сферу, законодательство в данной сфере нельзя назвать системным².

Следует отметить огромную роль введения и распространения права на получение материнского капитала. Однако, многие сталкиваются с проблемой расходования данного капитала в соответствии с установленными целями.

Во время пандемии осуществляется поддержка отдельных категорий граждан. Вместе с тем, не все нуждающиеся ей охвачены, что требует тщательного анализа сложившейся ситуации и разработки новой модели социальной поддержки в кризисный период.

¹ См.: Малышев В.А. Системный анализ законодательства в области охраны защиты материнства и детства // Социальное и пенсионное право. 2009. № 2. С. 86–97.

² См.: Патрушева Е.М. Актуальные проблемы конституционно-правового регулирования и защита социальных прав граждан в РФ. URL : <https://scienceforum.ru/2020/article/2018021051> (дата обращения: 01.02.2021).

По итогам проведенного исследования можно заключить, что в нашей стране принято большое количество нормативных актов, ставящих своей целью защиту социальных прав человека. Однако, все они временами становятся лишь декларациями, провозглашающими социальные права, но на деле слабо их защищающими.

ПРИНЦИП ВЗАИМНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА, ОБЩЕСТВА И ЛИЧНОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ ПРИНЦИПОВ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Матюшева Т.Н.

член-корреспондент РАН, д-р юрид. наук, доцент,
зав. кафедрой государственно-правовых дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Системность и комплексность изучения мер, обеспечивающих взаимную ответственность государства, общества и личности в системе принципов социальной политики государства, всегда актуальны в науке конституционного права. Принцип представляет обобщение и распространение какого-либо положения на все явления этой области, из которой данный принцип абстрагирован, теоретически обобщает наиболее типичное, фундаментальное, что выражает суть явления. В основе системы принципов прав личности выделяют «справедливость», «законность», «гуманизм», «солидарность», «толерантность» и др. Государство вправе в случае неисполнения обязанностей применить меры юридической ответственности к нарушителям.

Изучение принципа взаимной ответственности государства, общества и личности в системе принципов социальной политики способствует обеспечению возможностей реализации прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

Государственная политика в сфере взаимной ответственности государства, общества и личности, теоретико-методологическое ее обоснование, принадлежала к разряду актуальных тем исследовательской работы в науке конституционного права, как в советском обществе, так и сегодня.

Например, статья О.С. Черепановой посвящена актуальной проблеме взаимодействия государства и личности, основу которого составляет принцип их взаимной ответственности. Автор приходит к выводу об особом значении принципа взаимной ответственности для обеспечения баланса интересов общества и государства, достижения гармонии между свободой и правопорядком, исследуя теоретико-правовую модель данного принципа, выделяя и раскрывая его структурные элементы¹.

Статьи коллектива авторов посвящены принципам судебного разбирательства², принципам административного правового регулирования ограничений на права человека и свободы граждан³. Значению образования в реализации данного принципа внимание не уделено.

Согласимся, что «функция правоведов – устроить формат социального взаимодействия таким образом, чтобы не было расхождения между задумкой юридической модели и ее воплощением»⁴. Глубокое теоретическое обоснование конституционных положений о праве на образование, активное содействие их практическому претворению в жизнь являются актуальными задачами российской государственно-правовой науки.

¹ Черепанова О.С. Принцип взаимной ответственности государства и личности: понятие, сущность, структура. URL : <https://cyberleninka.ru/article/n/printsip-vzaimnoy-otvetstvennosti-gosudarstva-i-lichnosti-ponyatie-suschnost-struktura>

² Galina G. Mikhaleva, Tatiana N. Matyusheva, Alevtina E. Novikova, Vyacheslav L. Rasskazov, Evgeniy E. Tonkov. Principios del poder judicial: experiencia constitucional de la regulación estructural en los países de América // Herald NAMSCA 1, 2019.

³ Galina G. Mikhaleva, Tatiana N. Matyusheva, Alevtina E. Novikova, Vyacheslav L. Rasskazov, Evgeniy E. Tonkov. PROTECTION OF RIGHTS OF CHILDREN UNDER INTERNATIONAL AND RUSSIAN LEGISLATION // Herald NAMSCA. 2018. № 3. P. 1153–1156.

⁴ Осинцев Д.В. Правовые модели управления : монография. Екатеринбург, 2018. С. 47.

Внимание к теме образовательной политики актуализируется в современный период развития науки не только в связи с тем, что 2021 год назван годом науки и технологий, но и потому, что становление успешной и эффективной, свободной, инициативной и ответственной личности всегда связано с судьбой народа, и основной целью образования всегда считалось формирование понимания неразрывной связи судьбы личности и судьбы страны.

Ст. 43 Конституции содержит общую и наиболее значительную норму об образовании: «Каждый имеет право на образование». В п. 2 «гарантируются общедоступность и бесплатность основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях», допускается деятельность негосударственных образовательных учреждений – частных дошкольных образовательных организаций, школ, гимназий, вузов, а также образовательных учреждений, создаваемых общественными организациями и религиозными объединениями.

Государство на высшем, конституционном уровне поддерживает различные формы образования: с учетом потребностей личности реализуются образовательные программы в образовательной организации с отрывом или без отрыва от производства; в форме семейного образования, самообразования, – при допустимости сочетания различных форм.

Данное нововведение расширило конституционный статус граждан, сделав возможность выбора образовательной организации более реальной. Конституционный статус гражданина РФ как субъекта системы образования становится более содержательным, ярким, весомым.

Конституция РФ не просто устанавливает способность лица к обладанию правом на образование, но закрепляет это право, которое имеет вполне реальное значение для обучающихся (воспитанников), студентов (слушателей).

Рассматривая принципы социального государства, такие, обеспечение реального прожиточного минимума, наличие социального законодательства, социальное равенство, то есть создание в стране равных условий: равный доступ к образованию, здравоохранительным медучреждениям, перспективным рабочим местам, проведение правительством социальных программ по-

мощи для тех, кто не способен сам себя обеспечивать, обеспечение занятости, стремление государства к подъему общего благосостояния народа, мы приходим к выводу, что право на образование занимает одно из главных мест в общей системе конституционных прав и свобод. Это право – важнейшее условие осуществления личностью других конституционных прав и свобод.

Граждане как субъекты образовательных отношений – обучающиеся, воспитанники, студенты (слушатели), родители (законные представители), педагогические работники – по массовости, в совокупности составляют большую часть народа.

Следовательно, права граждан в области образования есть проекция народного суверенитета на личность – первичный субъект системы образования и социальной политики государства.

Права и обязанности субъекта, являющиеся структурной составляющей частью правового статуса, различаются в зависимости от социальной роли, интегрируя общие качества, которые характеризуют субъектов одной социальной категории – обучающихся.

Образование является одной из главных действующих сил демократизации общества, поэтому можно говорить о значительности роли законодательства об образовании Российской Федерации. По мнению Йохана Л. Вандерховена и Яна М. Груфа, «...основное внимание при анализе законодательства в области образования ... должно быть уделено возможности поддержания творческого и динамичного баланса между правами отдельных лиц и потребностями общества ...»¹.

Подобное мнение высказывается российскими учеными: «... особенностью законодательства в социально-культурной сфере является непосредственная обращенность к человеку, поэтому в законодательных актах этой сферы деятельности в первую очередь должны регламентироваться права и свободы человека и устанавливаться гарантии их осуществления»².

Раскрытие творческих сил личности, всемерное развитие инициативы каждого человека в обеспечении важнейших соци-

¹ Йохан Л. Вандерховен, Ян М. Груф. Законодательное формирование структур высшего образования // Высшее образование в Европе. 1994. Т. XIX. № 4. С. 73.

² Ноздрачев А.Ф., Пронина В.С., Хальгендыев Б.Б. О развитии административного законодательства // Государство и право. 1996. № 7. С. 13.

альных задач – закономерная тенденция реализации принципов социальной политики Российской Федерации. Без четко функционирующей системы образования невозможно формирование гражданского общества, поэтому образовательная политика государства направлена на создание условий реализации личностью права на образование.

Одной из особенностей сложившейся в России модели социальной политики является ведущая роль государства как субъекта социальной политики. Но в настоящее время формируется многосубъектный подход. В соответствии с ним в качестве субъектов социальной политики наряду с государством рассматриваются органы местного самоуправления, а также бизнес-организации, гражданское общество. В центре социальной политики должен находиться человек, который одновременно выступает как цель, предмет и субъект социального развития.

Органы государства выполняют служебную роль по обеспечению условий реализации гражданином права на образование. Решение задач, поставленных перед системой образования, может быть осуществлено только посредством совместных усилий гражданского общества и государства, использующего право в качестве одного из главных инструментов своего воздействия на общественные отношения.

Реализация национальных интересов России возможна только на основе устойчивого развития подлинного образования, с одной стороны, как системы в целом и, с другой стороны, образования отдельных субъектов этой системы.

Ключевым в системе принципов социальной политики Российской Федерации является принцип взаимной ответственности государства, общества и личности в сфере образования, что подтверждается позитивной оценкой многих решений, принимаемых на различных уровнях управления в крайне трудных условиях «ковидного» года (например, приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 397 «Об организации образовательной деятельности в организациях, реализующих образовательные программы высшего образования и соответствующие дополнительные профессиональные программы, в условиях предупреждения распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации»): в их результате в целом сохранена система образования.

Принцип взаимной ответственности государства, общества и личности в сфере образования в системе принципов социальной политики Российской Федерации актуализируется в современный период распространения новой коронавирусной инфекции.

Министр просвещения Сергей Кравцов писал в сентябре: «Учебный год начался в непривычных условиях. Нам, как и всему миру, пришлось столкнуться с пандемией. Изменилось представление о том, что такое современная школа. Изменились и требования, которые ей предъявляет общество. Но фундаментальная и базовая ценность для нас неизменна – это успех каждого ребенка. Ее невозможно достичь без качественного образования. И это не просто красивые и правильные слова. Это результат ежедневного труда педагогов»¹.

Сергей Кравцов в марте 2020 посетил одну из подмосковных школ, где успешно работают технологии дистанционного обучения. Он побывал в нескольких классах, где педагоги в режиме онлайн по обычному школьному расписанию проводили уроки для разных классов: по математике, физике, английскому языку. Находящиеся дома школьники в общем выведенном на экран чате могли отметить, закончили ли работу, задать вопрос учителю, если что-то не поняли, увидеть задание на завтра².

Нарисованную министром картину перечеркивают прокурорские проверки: «Всего в 2020 году прокурорами выявлено более 6 тыс. нарушений законодательства, в целях их устранения внесено свыше 3,8 тыс. актов реагирования, по результатам их рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечено более 1 тыс. лиц», – подвели итог в ведомстве. Генпрокуратура выявила масштабные нарушения в дистанционном формате обучения по всей стране.

Речь идет о самообучении вместо полноценных онлайн-занятий, нехватке компьютеров для школьников и учителей, о местных приказах, обязывающих учащихся иметь компьютерную технику для занятий с возможностью воспроизведения звука и видео.

1 Кравцов С. Большая перемена: что ждет российскую школу // Российская газета – Федеральный выпуск № 221(8275).

2 URL : <https://edu.gov.ru/press/3322/sergey-kravcov-moderniziruyay-pedagogicheskoe-obrazovanie-my-menyaem-podhody-k-podgotovke-uchiteley/>

Родители указывали, что сами порой вынуждены объяснять материал детям и помогать в выполнении домашнего задания, которое присылают дистанционно. Неприязнь к онлайн-обучению спровоцировала в стране протест – в Москве прошли несколько митингов и возникло общественное движение, объединившее более 20 тыс. единомышленников¹.

Исполняющий обязанности начальника главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генпрокуратуры Дмитрий Данилов сообщил: «Прокурорами приняты меры реагирования также в связи с необеспечением педагогических работников компьютерами и доступом к сети, а также непроведением их обучения для работы в указанных условиях. В Бурятии в одной из школ при наличии 66 компьютеров лишь 31 был подключен к интернету, в результате освоение образовательных программ обеспечивалось педагогами с использованием собственных флеш-модемов за счет личных средств».

Проблемы с нехваткой техники вынудили Минпросвещения в апреле 2020 года разрешить досрочно завершить учебный год учащимся младших и средних классов.

Большая проблема – неподготовленность учителей и зачастую отсутствие умения владеть компьютером. Беспокоит это положение потому, что, возможно, вместе с водой будет выплеснут и ребенок – само дистанционное обучение.

Тем важнее исследование вопроса правовой регламентации дистанционного образования. В Российской Федерации ее составляли, начиная со ст. 43 Конституции РФ, прежде всего, – Закон Российской Федерации «Об образовании»², Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»³, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»⁴ ряд Постановлений Правительства Российской Федерации, прика-

¹ URL : <https://edu.gov.ru/press/3322/sergey-kravcov-moderniziruya-pedagogicheskoe-obrazovanie-my-menyaem-podhody-k-podgotovke-uchiteley/>

² Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1797; СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 150.

³ СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4135; 2000. № 29. Ст. 3001.

⁴ Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. 31.12.2012. № 303.

зов Минобразования РФ, например, от 26.08.2003 № 3387 «Об утверждении перечня документов, представляемых на лицензионную экспертизу образовательными учреждениями среднего, высшего, дополнительного профессионального образования и их филиалами, использующими дистанционные образовательные технологии для реализации образовательных программ частично или в полном объеме»¹.

Уже к 2001 г. формируется система открытого (дистанционного) образования. Почему этот вид работы важен? В статье 32 закона РФ «Об образовании» было дано определение дистанционных образовательных технологий: «Под дистанционными образовательными технологиями понимаются образовательные технологии, реализуемые в основном с применением информационных и телекоммуникационных технологий при опосредованном (на расстоянии) или не полностью опосредованном взаимодействии обучающегося и педагогического работника». В этом контексте дистанционное обучение необходимо рассматривать не как альтернативу очной форме получения образования, но как ее дополнение, позволяющее оптимизировать учебный процесс за счет предоставления разным категориям граждан различных образовательных услуг, наиболее полно удовлетворяющих их потребности.

Приказом Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации от 28 апреля 1997 г. № 816 в соответствии с Постановлением Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию от 31 мая 1995 г. № 6 «О состоянии и перспективах создания единой системы дистанционного образования в России» был создан межвузовский центр дистанционного образования как часть единой системы дистанционного образования.

Мы согласны с выводом о том, что, чтобы охватить большую аудиторию, «мотивировать сотрудников на карьерный рост и повышение квалификации, правильно и своевременно донести до них корпоративные знания, есть один рецепт – система дистанционного обучения»².

1 Бюллетень Минобразования РФ. 2003. № 10.

2 Вежова Е. Системы дистанционного обучения – аргументы «за» и «против» (интервью с представителями компании Спортмастер) // Управление компанией. 2004. № 8.

ВИДЫ ПРАВозащитных РИСКОВ

Новикова А.Е.

канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры конституционного
и международного права,
Белгородский государственный национальный
исследовательский университет,
г. Белгород

Исходя из определения классификации (от лат. *classis* – разряд и лат. *facere* – делать) как «особого случая применения логической операции деления объема понятия, представляющего собой некоторую совокупность делений (деление некоторого класса на виды, деление этих видов и т. д.)»¹ или «осмысленного порядка вещей, явлений, разделения их на разновидности согласно каким-либо важным признакам»², в данной работе представим видовое многообразие правозащитных рисков.

Критериями для классификации правозащитных рисков могут выступать критерии, аналогичные самим рисковому явлениям и правозащите.

Итак, «с учетом авторского подхода к определению риска с точки зрения благоприятности и неблагоприятности исхода, следует обособлять позитивные и негативные правозащитные риски»³. Первые мы связываем с достижением благоприятного правозащитного результата в ситуации неопределенности и вероятности различных угроз. Наличие негативных правозащитных рисков не приводит личность к искомому правозащитному результату.

Данные риски опасны в связи с их непредсказуемым характером. Однако при единичном возникновении они должны быть

¹ Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. М. : Политиздат, 1981. С. 445.

² Словарь по профориентации и психологической поддержке. URL : <https://990.slovaronline.com> (дата обращения 17.12.2019 г.).

³ Новикова А.Е., Чалых И.С. Соотношение гарантий субъективных экологических прав и правозащитных рисков в контексте аксиологических предпочтений российского государства // Бизнес в законе. 2013. № 6. С. 107–111.

исследованы и в дальнейшем минимизированы адекватными средствами, включая и правовой сегмент.

В сопряжении с приведенной классификацией находится деление правозащитных рисков на устранимые и неустраиваемые, а также «неожиданные, предвидимые, ожидаемые»¹. Представляется, в идеальной модели правозащитного законодательства приоритетны нормы, не только минимизирующие правозащитные риски, но и устраняющие их.

Следуя теории рисков, разработанной иными науками, правозащитные риски также можно разделить на статические и динамические. Первые характерны тем, что всегда обуславливают неблагоприятный правозащитный результат. Такие риски либо одновременно являются неуправляемыми, либо сопряжены с всегда чувствительными для граждан субъективными правами (к примеру, социальными).

Динамические правозащитные риски означают возможность достижения либо положительного, либо отрицательного результата защиты прав и свобод человека и гражданина. Исходя из предложенного нами определения правозащитных рисков, указанная их разновидность в наибольшей мере отражает содержание определения в авторском подходе.

С учетом закономерности возникновения правозащитные риски подобно любым иным могут быть повторяющимися в нормальных ситуациях либо в условиях критических, кризисных ситуаций².

Само же правоотношение правозащитной рискованности по количеству участников может быть односторонним, двусторонним или многосторонним.

По субъекту, который является носителем правозащитного риска, последние могут быть классифицированы на субъектов, обладающих общим правовым статусом и специальным. К общим относятся те правозащитные риски, с которыми сталкиваются все или большинство субъектов правоотношений (человек, гражданин), а к специальным – правозащитные риски, участники

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Право: прогнозы и риски : монография. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2019. С. 176.

² Там же.

правоотношений со специальным статусом (студент, пенсионер, инвалид и др.).

Головистикова А.Н. и Грудцына Л.Ю., исследуя права человека, в качестве критерия предложили генерационное основание, пригодное для выделения известных поколений прав человека¹. Экстраполируя данное основание на правозащитную систему российской Федерации и специальные ее элементы, также можно выделить правозащитные риски, опосредованные отсутствием специальных правозащитных институтов в государстве или же аффилированные с их учреждением.

Здесь необходимо отметить, что одним из специализированных институтов является российский омбудсмен. «Историю попыток привить этот «иноземный саженец» на российскую правовую почву можно вести с ноября 1991 г., когда еще в бытность СССР российский Верховный Совет принял Декларацию прав и свобод человека и гражданина². Этот документ ввел в российский юридический и политический оборот новое должностное лицо – Парламентский уполномоченный по правам человека. Целью его деятельности провозглашалось осуществление парламентского контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Был даже разработан проект закона «О Парламентском уполномоченном по правам человека и гражданина Российской Федерации». В нем были заложены черты, близкие к классической модели парламентского омбудсмена³.

Ключевое слово в проекте этого закона – «парламентский». Такого словосочетания уже не будет в тексте Конституции Российской Федерации 1993 г. Причины метаморфозы кроются в политической ситуации 1992–1993 гг., которая привела к лобовому столкновению двух ветвей власти. Будущий российский омбудсмен попал между двух огней: Верховный Совет очень хо-

¹ См.: Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю. Права человека. М. : Эксмо, 2006. С. 57.

² Постановление ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1991. № 52. Ст. 1865.

³ О правовом статусе Уполномоченного по правам человека / А.А. Ливеровский [и др.] // Ученые записки Института права Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов. 1999. № 2. С. 72–73.

тел подчинить эту структуру себе, а президентская администрация совсем не желала парламентского контролера.

Так или иначе, в Конституцию 1993 г. омбудсмен был вписан как Уполномоченный по правам человека. Это название и закрепилось за ним в дальнейшем»¹.

Таким образом, правозащитные риски отсутствия специальных правозащитных институтов мы хронологически определяем периодом с 1918 г. по 1990 г. Путь учреждения и становления специального правозащитного института в России объективно можно характеризовать как сложный, поэтому ему также имманентны правозащитные риски.

Метод экстраполяции применим к классификации правозащитных рисков с учетом их видового многообразия в правовой сфере по степени предсказуемости и масштабу опасности для субъекта, принимающего решения. Данную классификацию осуществил Ю.А. Тихомиров, выделив следующие уровни².

I – риски «юридико-текстовые». Они ожидаемые и связаны с нарушением системных связей в законодательстве, неправильным определением целей и способов регулирования или статуса субъекта права, технико-юридическими ошибками. В части нашего исследования, посвященного конституционно-структурной корреляции рисков, также были выявлены и охарактеризованы конституционные деструкции, поименованные Ю.А. Тихомировым юридико-текстовыми рисками.

II – риски, связанные с неожиданными действиями вне правового статуса субъекта, партнеров, сторон соглашения и т.п.; в непредсказуемой ситуации; в связи с общественным недовольством (критикой, протестами); из-за нехватки ресурсов (либо халатности). Полагаем, что приведенные неожиданные действия также могут выступить основанием для возникновения и правозащитных рисков.

III – риски новых ситуаций, явившихся основанием для противоречивых последствий нового политического и экономического курса, реформ, кризисных явлений.

¹ Мархгейм М.В., Новикова А.Е. Региональные правовые модели уполномоченного по правам человека и проблемы их реализации в Белгородской области : монография. Ростов-на-Дону : Ростиздат, 2009. С. 41.

² Тихомиров Ю.А. Право: прогнозы и риски : монография. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2019. С. 177–178.

IV – риски в условиях чрезвычайных ситуаций и форс-мажора, когда происходит отчуждение населения от закона, крах государственных и иных институтов и т.п.

Очевидно, что уровни III и IV, кроме рисков в правовой плоскости, порождают и непосредственно их правозащитную разновидность.

В рамках данной работы последующее раскрытие правозащитных рисков будет осуществлено с учетом критерия юридической природы. В самом глобальном смысле мы здесь выделяем риски, которые имманентны национальному (государственному) и международному уровням.

В связи с присоединением России к ключевым международным правовым актам, составляющим упорядоченную систему регулирования правозащитной сферы, нами были выделены правозащитные риски, возникающие на универсальном, региональном и локальном уровнях.

Что касается государственного уровня, то традиционно ввиду федеративного устройства России, логично обособление правозащитных рисков, возникающих на федеральном и региональном уровнях, так как правозащитная функция реализуется и в субъектах Федерации, о чем свидетельствует конституционная установка п. «б» ч. 1 ст. 72 (в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится защита прав и свобод человека и гражданина).

Объективно также говорить и о правозащитных рисках муниципальной природы. Н.С. Бондарь наиболее емко задал вектор в исследовании сопряжения гражданина и публичной власти в аспекте обеспечения субъективных прав в местном самоуправлении¹.

На диссертационном уровне была обоснована целесообразность выделения наряду с федеральным и региональным муниципальным уровнем защиты прав и свобод человека и гражданина. Последняя представляет собой «реализацию человеком и гражданином права на защиту со стороны институтов местного самоуправления различной правовой природы и использующих в этой связи доступные им правозащитные средства. Содержание такой

¹ См.: Бондарь Н.С. Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении : учебное пособие. М. : ОАО «Издательский дом «Городец»», 2004. С. 352.

защиты состоит в пресечении нарушения и восстановлении нарушенного права (законного интереса) надлежащими правовыми средствами и мерами предупреждения»¹.

В современной юридической литературе подобного рода исследования продолжают быть востребованными², в связи с чем, мы считаем, объективными муниципальные правозащитные риски.

«Общегарантный критерий характеризует совокупность объективных условий конкретного государства, в рамках которого и возникают, и минимизируются правозащитные риски. Это дает основание утверждать наличие правозащитных рисков, опосредованных, в том числе, условиями и обстоятельствами»³ политической, экономической и социальной природы.

Считаем необходимым обратить внимание на то, что выделение в рамках общегарантного критерия правозащитных рисков политической, социальной и экономической природы также может коррелироваться с правозащитными рисками в рамках основ конституционного строя. Вариативно совпадая и прирастая правозащитными рисками, сопряженными с культурно-идеологическими основами конституционного строя.

Учитывая многообразие самих субъективных прав, требующих защиты, правозащитные риски можно разделить, к примеру с учетом уровня юридического оформления⁴ на конституционные (основные) и иные (производные от основных). В свою очередь, следуя отраслевому делению субъективных прав, правозащитные риски также могут соответствовать такому многообразию и касаться защиты гражданских, политических, социальных, экономических, культурных, экологических, информационных и иных прав.

В заключении отметим, что нами представлен неисчерпывающий перечень критериев классификации правозащитных рисков. Применение их множества будет способствовать раскрытию содержания многогранного явления правозащитных рисков.

¹ Шишов П.В. Роль местного самоуправления в формировании правозащитных механизмов : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 23.

² См.: Доронина О.Н. Местное самоуправление в системе обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2011. № 1. С. 17–21 и др.

³ Там же. С. 107–111.

⁴ См.: Луковская Д.И. Классификация прав и свобод человека и гражданина // История государства и права. 2007. № 15. С. 2–4.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ ИСПОЛНЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ГОСУДАРСТВА В СВЕТЕ НОВАЦИЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ – 2020

Писарев А.Н.

д-р юрид. наук, профессор, профессор кафедры
конституционного права имени Н.В. Витрука,
Российский государственный университет правосудия,
г. Москва

Актуальность избранной темы исследования определяется, прежде всего, необходимостью дальнейшего осмысления, глубокого научного анализа и детальной правовой регламентации в нормах действующего законодательства поправок в Конституцию 2020 г., касающихся, в частности, легализации дополнительных социальных обязательств государства по обеспечению реализации конституционных прав граждан Российской Федерации.

Старт конституционной реформы 2020 был дан в послании Президента Российской Федерации В.В. Путина от 15 января 2020 г., в котором определены стратегические цели её проведения, связанные в частности с «обеспечением высоких стандартов жизни, равных возможностей для каждого человека, причем на всей территории страны».

Такого рода стратегия конституционной реформы, по вполне обоснованному мнению главы Российского государства, объясняется в частности тем, что в настоящее время «установленные законодательством общие для всех граждан права, возможности и гарантии в разных регионах и муниципалитетах обеспечиваются по-разному. Это несправедливо по отношению к человеку и несет прямую угрозу нашему обществу и целостности страны».

В целях обеспечения гарантий исполнения социальных обязательств государства, в указанном Послании Президентом высказано предложение о закреплении в Конституции норм, гарантирующих в России минимальный размер оплаты труда не ниже размера прожиточного минимума трудоспособного населения, а

также – закрепляющих принципы достойного пенсионного обеспечения, в том числе и регулярную индексацию пенсий¹.

Следует отметить, что ещё до начала конституционной реформы многими учёными выделялись проблемы, связанные с отсутствием в положениях ст.ст. 7 и 19 Конституции, определяющих социальные основы конституционного строя, четких юридических формулировок, закрепляющих социальные обязанности государства по проведению политики, гарантирующей каждому россиянину необходимый жизненный уровень, а также – конкретных государственно-правовых механизмов реализации социальной политики государства².

Такого рода пробелы конституционного законодательства приводят к тому, что на практике общие призывы о необходимости обеспечения заботы и благополучия народа не влекут за собой возникновения соответствующих юридических обязанностей и ответственности органов власти и должностных лиц за реальное повышение жизненного уровня народа.

Несомненно, что социальная политика демократического государства должна быть направлена, прежде всего, на сглаживание неизбежно существующих в любом обществе социальных противоречий. Если такой политики не проводится, то возникает неминуемый социальный взрыв, происходят революции, массовые беспорядки, акции гражданского неповиновения и т.д.

Для всего мира самым ярким примером такой закономерности является революция 1917 г. в России, которая для многих цивилизованных стран стала толчком для коренного изменения проводимой в стране социальной политики.

Предложения Президента, высказанные в послании от 15 января 2020 г., но уже в более расширенном варианте, нашли своё отражение в Законе Российской Федерации о поправке к Конститу-

¹ См.: Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 16 января 2020 г. № 7.

² См. например об этом: Арбузов С.Ю. Социальное государство в системе основ конституционного строя России // Проблемы права. 2011. № 2. С. 53–57; Грачев Н.И., Тихонов А.А. Основы конституционного строя как общеправовые принципы // Вестник Волгоградского государственного университета. 2013. № 1. С. 12–18 и др.

ции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», которым в частности закреплена новая редакция положений ст. 75 Конституции, легализовавших в Основном законе государства социальные обязательства государства по:

- уважению труда граждан, обеспечению защиты их прав и соответствию минимального размера оплаты труда величине прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации (ч. 5);

- формированию в Российской Федерации системы пенсионного обеспечения граждан «на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений, поддержанию её эффективного функционирования, а также осуществлению индексации пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом» (ч. 6);

- гарантированию в соответствии с федеральным законом «обязательного социального страхования, адресной социальной поддержки граждан и индексации социальных пособий и иных социальных выплат» (ч. 7). Кроме этого, в целях обеспечения взаимного доверия государства и общества и реализации социально-экономических прав граждан, Конституция дополнена ст. 75.1, в соответствии с которой государство принимает на себя, в частности, обязательства по обеспечению социальных гарантий:

- повышения благосостояния граждан;
- защиты достоинства граждан и уважения человека труда;
- сбалансированности прав и обязанностей гражданина;
- развития социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности¹.

Следует отметить, что приведенные выше положения ст.ст. 75 и 75.1 находятся в контексте, детализируют и конкретизируют положения главы I Конституции «Основы конституционного строя», в которых в частности Российская Федерация признается социальным государством, «политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ч. 1, ст. 7).

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 11. Ст. 1416.

Такой вывод можно сделать на основании заключения Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-3 О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», в котором в частности признано, что данные конституционные нормы, “закрепляют (уточняют) конституционные правомочия и функции государства, могут рассматриваться в качестве дополнительных социальных гарантий реализации конституционных прав и свобод, предусмотренных главой первой Конституции, вытекают из принципов справедливости, юридического равенства и социального государства (ст. 7 и 19 главы первой Конституции)”¹.

В науке конституционного права традиционно выделяются три основных направления социальной политики государства:

– создание для всех граждан равных социальных условий, возможностей для получения материальных и духовных благ, реализации своего потенциала в образовании, развитии творческих и научных способностей, занятии предпринимательской деятельностью, нахождении своего достойного места в стихии рыночных отношений и т.д.;

– гарантированность государством для всех граждан социальных минимумов в основных социальных сферах;

– особая социальная защита и обеспечение тех групп населения, которые не могут в силу физических, психических или иных недостатков в полном объеме создать для себя достойные условия жизни.

Исходя из этого, а также опираясь на правовую позицию Конституционного Суда, сформулированную в его заключении от 16 марта 2020 г. № 1–3, по мнению автора, дальнейший научный и правовой анализ приведенных выше положений ст.ст. 75 и 75.1 Конституции, закрепляющих социальные обязательства государства, логично построить в соответствии с указанными направлениями социальной политики государства.

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 12. Ст. 1855.

1. Следует отметить, что на наличие данной проблемы, обращали внимание многие ученые ещё задолго до проведения конституционной реформы – 2020. Они обоснованно связывают её с тем, что в Российской Федерации только начинают складываться цивилизованные правовые, договорные, взаимовыгодные отношения между государством и хозяйствующими субъектами различных форм собственности, а также – правовые основы участия, прежде всего, представителей крупного капитала в решение задач, стоящих перед социальным государством

Е.А. Бондарева обоснованно социальную ответственность бизнеса, социальное партнерство, экономическую, политическую и социальную солидарность соотносит с определенным уровнем развития предприятия и добровольным его откликом на социальные проблемы общества, который означает соблюдение законодательно установленных норм и правил и осуществление деятельности сверх этих требований. По её мнению, «социальная ответственность бизнеса – это, с одной стороны, контракт между бизнесменом и обществом, в котором он функционирует, а с другой – ответственность тех, кто принимает бизнес-решения, перед теми, на кого прямо или косвенно эти решения влияют»¹.

В.А. Мау эту проблему связывает с необходимостью пересмотра некоторых принципов социального государства в поисках оптимального соотношения свободы и регулирующей роли государства².

Представляется, что деятельность государства по обеспечению социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности как никакая другая, крайне остро реагирует на несоблюдение баланса интересов: бизнеса и власти, труда и капитала, мелкого и крупного предпринимательства, наемных работников и работодателей, нуждающихся в социальной помощи и трудоспособного населения и т.д.

В этой связи трудно переоценить положения ст. 75.1 Конституции, которые не только регламентируют указанные социальные обязательства государства, но и определяют рамки его

¹ См.: Бондарева Е.А. Власть и бизнес: вопросы ответственности в социальном государстве // Вестник Воронежского государственного университета. 2012. № 2 (13). С. 28–36.

² См.: Мау В.А. Перспективы глобального кризиса // Ведомости. 2013. № 46. С. 6–7.

деятельности и ответственность за неисполнением конституционных норм, имеющих высшую юридическую силу.

Такая деятельность не должна нарушать права и законные интересы хозяйствующих субъектов, подавлять инициативы, самостоятельность и свободы предпринимательства.

При осуществлении деятельности по обеспечению социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности важно видеть государственный интерес не только в поддержке социально неблагополучных слоев населения, но и в расширении социального базиса, росте в обществе групп активных и ответственных граждан, опираясь на которые государство может решать свои политические и экономические задачи.

В этом случае уместно говорить о необходимости закрепления в законодательстве оснований и порядка заключения договоров между государством и бизнесом о социальном партнерстве, что, несомненно, будет способствовать развитию социального государства и реализацию положений ст. 75.1 Конституции.

Важно отметить, что в настоящее время социальное партнерство является предметом правового регулирования общественных отношений, возникающих в области трудового права. В частности в Трудовом кодексе Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ социальному партнерству посвящен отдельный раздел II. Социальное партнерство в сфере труда (ст. 23–55). В ст. 23 Трудового кодекса дается понятие социального партнерства как «системы взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений»¹.

Вместе с тем, несомненно, что положения ст. 75.1 о социальных обязательствах государства по обеспечению социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности лежат в основе правового регулирования общественных отношений, возникающих не только в области трудового права, но и других частных и публичных отраслей права.

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (часть I). Ст. 3.

В этой связи следует согласиться с С.Н. Бабуриным в том, что "социальная солидарность и социальное партнерство выступают основой такого важного социального процесса как консолидация общества, которое возможно лишь сейчас, после конституционной реформы 2020 г. в соответствии с ч. 5–7 ст. 75 и новой ст. 75.1 Конституции РФ". Социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность на протяжении веков были краеугольным камнем русской культурно-исторической идентичности, Русской цивилизации"¹.

Болдырев О.Ю. и Ненахова Ю.С. также рассматривают социальное партнерство в широком смысле как «способ согласования противоположных интересов, метод решения социально-экономических проблем в обществе». По их обоснованному мнению «социальное партнерство предполагает обязательное соблюдение определенных принципов, таких как законность, равноправие сторон, уважение интересов сторон, стремление к балансу интересов, ориентация на сотрудничество, открытость, полнота представительства, на диалог и переговоры»².

В этом же контексте Яблонский И.В. и Харитонов И.К. под закрепленной в ст. 75.1 Конституции правовой дефиницией «социальное партнерство» понимают нахождение баланса интересов между государством, бизнесом и наемными работниками, когда взаимоотношения между нанимателями, государственными органами, профессиональными союзами строятся на основе «равноправного сотрудничества, взаимных уступок и компромиссов обеспечивают эффективное взаимодействие между собой в целях предотвращения коллективных трудовых споров, урегулирования разногласий и обеспечения социального мира и стабильности в обществе».

Закрепленная там же правовая дефиниция «социальная справедливость», по их обоснованному мнению, «предполагает

¹ См.: Бабурин С.Н. Конституционализация социального партнерства во имя устойчивого развития современного мира // Глобальный диалог о целях устойчивого развития: правовое измерение. Материалы международной научно-практической конференции (к 75-летию образования ООН). М. : Московский гуманитарный университет, 2020. С. 24–29.

² См.: Болдырев О.Ю. и Ненахова Ю.С. Проблемы реализации социального государства и конституционная реформа // Народонаселение. 2020. Т. 23. № 4. С. 71–82.

возложение на государство обязательств по поддержке социально незащищенных слоев населения, перераспределение финансовой нагрузки, а повышение благосостояния граждан находится в тесной связи с социальной солидарностью и предполагает всеобщность и равенство исходных начал действия экономических инструментов в отношении всех граждан Российской Федерации»¹.

По мнению автора, одной из форм, в которых может быть реализовано социальное партнерство может являться государственно-частное партнерство, которое активно развивается, особенно в последнее время, в Российской Федерации в соответствии с требованиями Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ (в редакции Федерального закона от 29 декабря 2020 г. № 464-ФЗ)².

В этой связи автор солидаризируется с точкой зрения Ю.Ю. Осокиной о том, что «государственно-частное партнерство является институциональным и организационным альянсом между государством, бизнесом и обществом в целях воплощения в жизнь публичных интересов в большом спектре сфер деятельности, от социального обеспечения до сферы услуг»³.

2. Как уже было отмечено выше, вторым направлением реализации социальной политики государства является его деятельность по обеспечению для всех граждан социальных минимумов в основных социальных сферах, определенных в ч. 2 ст. 7 Конституции: охрана труда и здоровья людей; установление гарантированного минимального размера оплаты труда; обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан; развитие системы социальных служб; установление государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты.

Положения ст. 7 Конституции находят своё продолжение в нормах ч. 5. ст. 75 Конституции, в которых закрепляются соци-

¹ См.: Яблонский И.В., Харитонов И.К. Конституционная реформа в России: пересмотр или модернизация социально-экономической основы Российского государства? // Общество и право. 2020. № 2 (72). С. 167–171.

² См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4350.

³ См.: Осокина Ю.Ю. Роль и функции государственно-частного партнерства в социальном государстве // Актуальные проблемы права. 2020. № 7. С. 97–101.

альные обязательства государства по обеспечению соответствия минимального размера оплаты труда величине прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации, которые как уже было отмечено выше, в соответствии с заключением Конституционного Суда от 16 марта 2020 г. № 1-3 могут рассматриваться в качестве дополнительных социальных гарантий реализации конституционных прав и свобод.

Следует отметить, что в указанных конституционных нормах речь идёт о федеральном минимальном размере оплаты труда, который установлен одновременно на всей территории Российской Федерации Федеральным законом от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ (в ред. Федерального закона от 29 декабря 2020 г. № 473-ФЗ). Федеральный минимальный размер оплаты труда применяется для регулирования оплаты труда и определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, а также для иных целей обязательного социального страхования. В субъектах Российской Федерации для работников, работающих на территории соответствующего субъекта, может быть установлен свой региональный минимальный размер оплаты труда. Если он не установлен, то применяется федеральный минимальный размер оплаты труда.

В соответствии с указанным Федеральным законом с 1 января 2021 г. федеральный минимальный размер оплаты труда определен в настоящее время в размере 12792 руб.¹

Величина прожиточного минимума трудоспособного населения рассчитывается на основе стоимости потребительской корзины, которая в свою очередь определяется стоимостью жизненных средств, необходимых для нормального воспроизводства способности к труду в данных общественно-экономических условиях.

Не вызывает сомнения, что императивный характер положений ч. 5. ст. 75 Конституции не только подчеркивает социальную направленность Российского государства, но создает реальный публично-правовой механизм защиты социально-экономических прав граждан Российской Федерации.

Это тем более важно, что в начале двухтысячных годов ин-

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 26. Ст. 2729.

ститут минимального размера оплаты труда использовался в качестве критерия расчета социальных выплат, платежей по гражданско-правовым обязательствам, ставок налогов и сборов, государственных пошлин, штрафов и т.д. Это вызывало необходимость постоянной индексации размеров указанных платежей, что не всегда происходило в условиях постоянного роста уровня инфляции. В результате все эти годы сумма минимального размера оплаты труда законодателем увеличивалась, однако, уже без жесткой привязки к величине прожиточного минимума¹.

3. Социальное государство призвано также, осуществлять деятельность по особой защите и обеспечению тех групп населения, которые не могут в силу физических, психических или иных недостатков в полном объеме создать для себя достойные условия жизни (социально незащищенных категорий граждан).

Как известно, такая деятельность осуществляется в двух основных формах:

а) социальное страхование – в самом общем виде предусматривает то, что работодатель и работник вносят в соответствующие фонды обязательные взносы, из которых выплачиваются пенсии и пособия. Лицо может прибегнуть к дополнительному социальному страхованию и таким образом получать дополнительные пенсии и пособия;

б) социальная помощь – оказывается органами публичной власти лицам, которые находятся в бедственном положении, не имея права на обеспечение по социальному страхованию, либо выплачиваемые суммы столь малы, что не позволяют нормально существовать.

Как уже было отмечено выше, новая редакция ст. 75 и дополнение Конституции новой ст. 75.1. во многом объясняется необходимостью закрепить конкретные правовые механизмы реализации обязанностей государства по реализации принципов социального государства, закрепленных в ст. 7 Конституции, в данном случае связанных с особой защитой социально незащищенных категорий граждан.

¹ См.: Чекмарёв Г.Ф., Гатманюк Л.Г. Конституционный статус МРОТ (минимальный размер оплаты труда) – как мера эволюции правосознания общества и государства // Научный форум: Юриспруденция, история, социология, политология и философия Сборник статей по материалам VIII международной заочной научно-практической конференции. Международный институт экономики и права. 2017. С. 84–89.

К числу таких механизмов, бесспорно, следует отнести императивные нормы ч. 6 ст. 75 Конституции об обязанностях государства осуществлять индексацию пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом.

При этом необходимо отметить, что закрепление в Конституции данной обязанности Российского государства полностью соответствует правовой позиции Конституционного Суда, который в своих решениях неоднократно указывал на то, что «индексация представляет собой основную антиинфляционную меру, направленную на защиту социальных выплат от обесценивания в связи с повышением уровня цен, а предоставление социальных выплат предполагает установление механизма их индексации»¹.

Наряду с в целом положительной оценкой норм ст.ст. 75 и 75.1 Конституции, в юридической науке существует и критическое восприятие ряда положений указанных статей, которые, по мнению ряда ученых, не решают в полном объеме существовавших до проведения конституционной реформы проблем, связанных с отсутствием конкретных конституционных механизмов и социальных обязательств государства по реализации основ и принципов социального государства, закрепленных в ст.ст. 7 и 19 Конституции.

Например, О.Ю. Болдырев и Ю.С. Ненахова обоснованно считают, что закрепленные в ст.ст. 75 и 75.1 Конституции такие правовые дефиниции как «всеобщности», «справедливость», «солидарность поколений», «повышение благосостояния граждан», «взаимное доверие государства и общества», «социальное партнерство», «экономическая, политическая и социальная солидарность», «солидарность поколений» нельзя отнести к числу социальных обязательств государства, поскольку они являются скорее нормами-принципами, допускающими довольно широкое толко-

¹ См. например: постановление от 19 июня 2002 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации от 18 июня 1992 г. "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", Федеральных законов от 12 февраля 2001 г. "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

вание как в процессе законотворческой, так и в процессе правоприменительной деятельности¹.

И.А. Крылова в этом же контексте полагает, что “заявленные в Конституции положения о «достойной жизни», «свободном развитии человека», «минимальном размере оплаты труда», «охране труда и здоровья людей» являются лишь декларацией, поскольку нормативная база абсолютно не соответствует критериям социального государства. Для того, чтобы жизнь в России стала действительно достойной, государство должно не ограничиваться «поправками» в текст Конституции, а предложить новую модель экономического и социального развития, привлекательную не только для граждан своей страны, но и для других государств мира”².

Е.И. Колюшин к числу недостатков конституционной реформы 2020 относит отказ от закрепления в Конституции и законодательстве налоговой прогрессии в качестве одного из социальных обязательств государства, что препятствует отнесению России к социальным государствам³.

Выводы:

1. Императивные нормы новой редакции ст. 75 Конституции о социальных обязательствах государства по обеспечению ответственности минимального размера оплаты труда величине прожиточного минимума (ч. 5) и осуществлению индексации пенсий не реже одного раза в год (ч. 6) следует рассматривать в качестве важнейших публично-правовых механизмов реализации конституционных принципов социального государства (ст.ст. 7 и 19 Конституции).

¹ См.: Болдырев О.Ю., Ненахова Ю.С. Проблемы реализации социального государства и конституционная реформа // Народонаселение. 2020. Т. 23. № 4. С. 71–82.

² См.: Крылова И.А. Является ли Россия социальным государством? // Модернизация России: приоритеты, проблемы, решения. Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. Ежегодник: материалы XIX Национальной научной конференции с международным участием / Институт научной информации по общественным наукам РАН. М., 2020. С. 32–36.

³ См.: Колюшин Е.И. Конституционная проблема социального государства // Современное конституционное право: отечественные и зарубежные исследования. Сборник научных трудов. Сер. «Правоведение» / отв. ред. Е.В. Алферова, И.А. Умнова (Конюхова). М. : ИНИОН РАН, 2019. С. 61–74.

2. Закрепление в ст. 75.1 Конституции социальных обязательств государства по обеспечению социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности во многом объясняется существованием до настоящего времени в Российской Федерации проблемы обеспечения баланса между свободной рыночной экономикой и мерой регулирующего воздействия государства на её развитие в целях достижения социальной справедливости, сглаживания социального неравенства, устранения социального неравенства путем перераспределения доходов между различными социальными слоями посредством налогообложения, государственного бюджета, социальных программ и т.д.

3. Указанные выше социальные обязательства государства лежат в основе правового регулирования общественных отношений, возникающих не только в области трудового права, но и других частных и публичных отраслей права, поскольку – определяют основы государственной политики, направленной на сглаживание неизбежно существующих в любом обществе социальных противоречий, обеспечивают консолидацию общества, призваны предотвратить социальный взрыв, обеспечить гарантии реализации конституционных прав и свобод и т.д. Одной из форм, в которых может быть реализовано социальное партнерство может являться государственно-частное партнерство.

ЭВОЛЮЦИЯ ПОНЯТИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В НАУКЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

Роменский Р.Ю.

руководитель филиала № 52 краевой коллегии адвокатов,
г. Краснодар

Что есть социальное государство? «Социальное государство – характеристика (принцип), относящаяся к конституционно-правовому статусу государства, предполагающая конституционное гарантирование экономических и социальных прав и свобод человека и гражданина и соответствующие обязанности

государства. Данная характеристика означает, что государство служит обществу и стремится исключить или свести к минимуму неоправданные социальные различия»¹.

Другие определения: социальным «называется государство, которое берет на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии своих граждан, их социальной защищенности»²; «государство, принимающее на себя ответственность за положение дел в социальной сфере, а стало быть, рассматривающем политику социального регулирования в качестве одной из важнейших своих функций»³ и т.д.

Исходя из анализа мнений российских и зарубежных ученых, а также обобщения практики конституционного закрепления принципа социального партнерства и его реализации в ряде стран мира констатируется, что «социальное государство представляет собой особый тип высокоразвитого государства, в котором обеспечивается высокий уровень социальной защищенности всех граждан посредством активной деятельности государства по регулированию социальной, экономической и других сфер жизнедеятельности общества, установлению в нем социальной справедливости и солидарности.

Социальное государство знаменует высокий уровень сближения целей и гармонизации отношений государственных институтов и общества»⁴.

Эта и другие формулировки и определения социального государства, по нашему мнению, грешат некоторой «суженностью» содержания и недостаточной конкретностью. Дело в том, что они, с одной стороны, игнорируют требования и нормы международного права и международных договоров РФ, которые являются частью правовой системы России со всеми вытекающими отсюда последствиями. С другой стороны, рассмотренные формулировки не со-

¹ Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М., 1997. С. 647.

² Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1997. С. 118–119.

³ Баталов Э. Доживет ли Россия до социального государства // Российская Федерация сегодня. 2012. № 8. С. 48.

⁴ Гончаров П.К. Российская модель социального государства: постановка проблемы и вариант решения // Социология власти. Информационно-аналитический бюллетень. 1999. № 4. С. 55–59.

держат важнейшего компонента («точки отсчета») – показателей достойного уровня жизни человека и гражданина.

В этих определениях также не предусмотрена ответственность государства за необеспечение достойного уровня жизни. Наконец, ничего не говорится о месте и роли органов местного самоуправления, в реализации задач социального государства. Да, эти органы не входят в систему органов государственной власти, но, на наш взгляд, в сегодняшней России, когда государство все в большей степени «спускает» решение вопросов социальной защиты населения на уровень субъектов РФ и органов местного самоуправления, их роль актуализируется (как и роль общественных организаций).

Таким образом, функционирование социального государства в России неразрывно связано с поиском и нахождением адекватного социал-демократического ответа на вызов глобализации. Правовые формы деятельности социального государства вытекают из ее содержания и, с учетом его специфики, имеют формы правотворчества «традиционного» государства.

Вследствие такого взаимодействия и общество, и государство приобретают новые социальные качества при сохранении таких качеств и свойств, которые со временем становятся архаическими.

Этот сложный и противоречивый процесс социально-политического развития находит свое отражение и в политической теории, концепции которой также оказывают обратное воздействие на принятие соответствующих установлений.

Большинство исследователей – и зарубежных, и российских – связывают появление идей о формировании социального государства с теориями Т. Гоббса и Дж. Локка.

Теоретики, жившие в условиях XIX века, модифицировали и трансформировали идеи XVII–XVIII вв. в соответствии с новыми историческими условиями. Практические же меры в области взаимодействия общества и государства носили, с одной стороны, насильственный репрессивный характер, а с другой – выражали объективную потребность в смягчении социальных контрастов и антагонизмов. В политической теории возник ряд новых концепций: либерализм с его апологией частной собственности, индивидуализма, конкуренции, рынка и «минимального государства» как «ночного сторожа»; утопический социализм в разных модификациях, введший термин «социализм» как противоположность индивидуализму. В конце 40-х гг. XX века возник марксизм, с

совершенно других теоретико-методологических позиций осмысливший теории предшественников и современников.

В сфере экономики государству отводилась функция «ночного сторожа», то есть невмешательства в экономическую жизнь и несоздания препятствий неограниченному обогащению. Отправление же государственной власти понималось как охрана установленного правопорядка и обеспечение равенства всех перед законом, без учета фактического неравенства людей.

Итак, социальное государство – организация политической власти общества, деятельность которой всецело направлена на удовлетворение интересов человека, создания всех условий для его процветания и развития. В настоящее время социально ориентированное государство сталкивается с проблемой борьбы за распределение материальных ресурсов, экологической проблемой и рядом других, без решения которых немыслимо построения государства «всеобщего благоденствия».

Социальное государство – характеристика (принцип), относящаяся к конституционно-правовому статусу государства, предполагающая конституционное гарантирование экономических и социальных прав и свобод человека и гражданина и соответствующие обязанности государства. Это означает, что государство служит обществу и стремится исключить или свести к минимуму неоправданные социальные различия.

Сущностью социального типа государства является соединение всех социальных групп населения, наций и народностей в единое целое, объединенное в понятие «гражданское общество».

Основной целью социального государства является обеспечение защиты и обслуживание интересов всего общества в целом, а не определенной его части. Такое государство построено на признании прав, свобод и законных интересов человека в качестве высшей ценности.

Современное социальное государство – это институт, направленный на организацию достойной жизни и развития всего обществ в целом, защиту прав, свобод и интересов всех его граждан и народов, орудие решения споров и конфликтов как внутри страны, так и за ее пределами¹.

¹ Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран : учебник. М. : Юрист, 2005. С. 134.

Социальным может стать только уже правовое государство, т.е. такое, в котором механизмы господства права уже достаточно развиты.

ТЕОРИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА ЛОРЕНЦА ФОН ШТЕЙНА В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ НЕМЕЦКОЙ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

Скоробогатов А.В.

д-р ист. наук, доцент, профессор кафедры теории государства
и права и публично-правовых дисциплин,
Казанский инновационный университет им. В.Г. Тимирязова
(ИЭУП), г. Казань

Эволюция цивилизации показывает дихотомизм двух начал «человека» и «государства», которые определяют особенности развития того или иного социума не только в рамках определенного хронотопа, но и в глобальном масштабе. Эта оппозиция существует как институционального, так и ментально, определяя не только развитие общества, но отношение к нему отдельного индивида и в целом соответствует характерному для традиционной цивилизации стремлению разделить как физический, так и социальный мир на «белое» и «черное». Однако, как показывает практика, дихотомизм человека и государства может носить как бинарный характер, так и интегральный, хотя последний представляется более сложным явлением и возник лишь в Новое время. Наиболее ярким примером интегральности взаимоотношений человека и государства выступает теория «социального государства», основоположником которой является немецкий философ Лоренц фон Штейн¹. Несмотря на достаточно историографическую устойчивую традицию, его творчество как в целом, так и в части разработки, содержания и реализации теории «со-

¹ Koslowski S. Einleitung: Lorenz von Stein, der Junghegelianismus, die "soziale Frage" und der Sozialstaat / Koslowski S. (Hrsg.) Lorenz von Stein und der Sozialstaat. Baden-Baden : Nomos, 2014. S. 9.

циального государства» по-прежнему является актуальным, поскольку заложило основы взаимоотношений личности, общества и государства в современном мире¹.

Однако теория Штейна, несмотря на ее востребованность для современности, все же является продуктом творчества определенной страны и определенной эпохи. Поэтому анализ и оценка ее содержания должны осуществляться не только в ретроспективном ключе, но и с позиций характерного для историко-правовых наук принципа историзма, предполагающего, что любое государственно-правовое явление (доктрина) прошлого должно изучаться в определенной хронологической последовательности, с учетом наличия причинно-следственных связей с предшествующими явлениями (доктринами) и в широком историческом и социокультурном контексте².

Теория социального государства формировалась в Германии под влиянием нескольких факторов. Во-первых, полицеистские и камералистские учения, получившие широкое распространение в Пруссии и Австрии во второй половине XVIII – начале XIX вв. предполагали не только нормативную функциональность государственного механизма, но и широкое вмешательство администрации в решение как публичных, так и частных вопросов³. Во-вторых, консервативная политико-правовая мысль Германии преимущественно развивалась в философской направленности, утверждая идею государства (Г.В.Ф. Гегель⁴) и опираясь на национальную культурную традицию не только в политических во-

¹ Жичкина С.Е., Петров А.В. Личность, общество, государство и право в политико-правовой концепции Лоренца фон Штейна. М. : Дом Печати, 2013. С. 186.

² Малюгин С.В. Контексты и подходы в историографических исследованиях истории политических и правовых учений // Историография истории политических и правовых учений. Теоретические, методологические и исследовательские проблемы. Материалы круглого стола / под общ. ред. С.В. Кодана. Екатеринбург : Уральский государственный юридический университет, 2020. С. 13.

³ Нижник Н.С. Полицейское государство – государство «всеобщего благоденствия и всеобщего счастья» // Genesis: исторические исследования. 2016. № 6. С. 183–194. DOI: 10.7256/2409-868X.2016.6.21223. URL : https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=21223

⁴ Нерсесянц В.С. Гегель. М. : Норма, 2018. С. 46.

просах, как это было характерно для Франции, Великобритании и России, но и в юридических (историческая школа права, прежде всего взгляды Ф.К. фон Савиньи¹). В-третьих, революционные события 1848 г., с одной стороны, в наибольшей степени затронули немецкие государства, с другой стороны, показали, что эффективное преодоление революционного кризиса возможно только при непосредственном участии государства (Конституция Пруссии 1850 г.)².

Будучи консервативным ответом на революционное движение, теория социального государства большое внимание уделяла не столько содержанию социального вопроса, сколько его решению посредством государственного аппарата, который выступает посредником между государством и обществом и обеспечивает баланс классовых интересов в последнем³. Поэтому понять разработанную Л. фон Штейном теорию можно только в контексте его административных взглядов. Однако традиционно исследование его идей осуществляется в принципиально ином контексте. Поскольку наиболее подробно его взгляды относительно социального государства изложены в работе посвященной социальному движению во Франции в революционный и послереволюционный период, то и теория социального государства рассматривалась исходя из развития социалистических идей⁴. В тоже время современники, прежде всего, высоко оценивали административные взгляды Л. фон Штейна⁵, что и позволило ему принять непо-

¹ Новгородцев П.И. Историческая школа юристов. Ее происхождение и судьба // Немецкая историческая школа права. Челябинск : Социум, 2010. С. 98.

² Кастель Е.Р. Федерализм и становление буржуазного государства в Германии (1815 – середина 1860-х гг.) // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1992. № 4. С. 70–74.

³ Штейн Л. фон. История социального движения Франции с 1789 года / пер. с нем. изд. Т. 1: Основное понятие общества и социальная история Французской революции до 1830 года. СПб. : Тип. А.М. Котомица, 1872. С. XXVII.

⁴ См. напр.: Schmoller G. Lorenz von Stein und moderne Sozialpolitik. Wiessbaden: Hall, 1968. S. 43.

⁵ Blasius D. Lorenz von Steins Sozialstaat im Kontext der «Zeitgeschichte» des 19. Jahrhunderts / Koslowski S. (Hrsg.) Lorenz von Stein und der Sozialstaat. Baden-Baden: Nomos, 2014. S. 30–41.

средственное участие в формировании государственного механизма Японии в последней трети XIX в.¹

В своих работах Л. фон Штейн не использовал термин социальное государство. Он лишь обосновывал идею государства, одной из важнейших функций которого являлось решение социального вопроса. С одной стороны, это соответствовало традиционной для немецкой политико-правовой мысли ориентации на расширение государственного вмешательства в жизнь человека и общества. Однако, с другой стороны, будучи разработанной в годы революционного брожения, эта теория представляет собой одну из первых попыток социал-реформизма как методологической основы программы и политики германской социал-демократии в XIX–XX вв.² Именно последний аспект и позволяет содержательно рассматривать взгляды Л. фон Штейна в контексте развития социалистической идеологии, хотя мотивация целеполагания и средства достижения поставленных целей в этих доктринах принципиально иные.

В отличие от социал-демократов, Л. фон Штейн связывал проведение социальных реформ с целенаправленной деятельностью государства³. В его представлении государство выступает в качестве единственного гаранта социальной справедливости. Это позволяет ему возвыситься над всеми общественными институтами и руководствоваться в политике не интересами отдельных классов, а интересами бюрократии, как правящего класса, не связанного сословными границами⁴. Это обстоятельство позволило одному из крупнейших философов XX в. П. Козловски совершенно справедливо рассматривать Л. фон Штейна как апологета идеи государства, полностью независимого от общества⁵. Нам

¹ Takii K. Kyoto-Wien. Die japanischen Besucher Steins. Eine Chronik / Takii K. (Hrsg.) Lorenz von Steins. Arbeiten für Japan. Österreichisch-japanische Rechtsbeziehungen II. Frankfurt am Mein: Peter Lang, 1998. S. 31–40.

² Страницы истории германской социал-демократии : учеб. пособие / [авт.-сост. Ю.В. Суворов]. Петрозаводск : Изд-во ПетрГУ, 2013. Ч. 1–3.

³ Штейн Л. фон. Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии / пер. с нем. под ред. И.Е. Андреевского. СПб. : Изд. А.С. Гиероглифова, 1874. С. 575.

⁴ Штейн Л. фон. История социального движения Франции ... С. 12.

⁵ Козловски П. Общество и государство: неизбежный дуализм / пер. с нем. М. : Республика, 1998. С. 284.

представляется, что данная идея вполне укладывается в немецкую политическую традицию и практику¹.

Среди важнейших функций государства Л. фон Штейн отмечает поддержание баланса между классами, что выражается в его представлении в попечительстве о жизни, здоровье и благосостоянии своих граждан, прежде всего, тех социальных групп, которые не в состоянии обеспечить это самостоятельно². Не меньшее значение уделяется им государственной заботе о народном образовании³, отмечая, что в перспективе образование должно стать бесплатным⁴. Однако в данном случае речь идет не столько о социал-демократических идеях, сколько о развитии полицейистских идей, предполагающих не только административное вмешательство в социальную сферу, но и жесткий контроль за его реализацией⁵.

Административными целями пронизаны и идеи Л. фон Штейна о необходимости вертикальной мобильности граждан. Отмечая необходимость создания государством условий для возможности каждого человека подняться по служебной лестнице⁶, он в то же время оставляет в стороне социальный вопрос. Государство стремится не изменить классовую структуру общества, а лишь минимизировать классовые противоречия⁷. В целом это перекликается с идеей о рекрутировании состава государственных служащих из представителей различных классов, что позволит повысить эффективность функционирования государственного механизма. Эта идея не только активно разрабатывалась полицейистами⁸, но и использовалась в политической практике Пруссии и России в XVIII в.

¹ См. напр.: Юсти И.Г.Г. Основание силы и благосостояния царств, или Подробное начертание всех знаний касающихся до государственного благочиния / пер. с нем. И.И. Богаевского. СПб., 1772–1778. Ч. 1–4.

² Штейн Л. фон. Учение об управлении ... С. 98.

³ Там же. С. 133.

⁴ Там же. С. 145–146.

⁵ См. напр.: Зонненфельс И. Начальные основания полиции или благочиния / пер. с нем. М. Гаврилова. М. : Университетская тип. Н. Новикова, 1797. С. 324.

⁶ Штейн Л. фон. Учение об управлении ... С. 525.

⁷ Там же. С. 524.

⁸ См. напр.: Бильфельд Я.Ф. фон. Наставления политические. Репринтное издание. М. : Издательство Московского университета, 2018. С.1016.

При этом необходимо учитывать, что в отличие от более поздних теорий социального государства, ориентированных на взаимные обязательства государства и общества, теория Л. фон Штейна предполагала исключительно одностороннюю их связь. Государство могло себя ограничить путем закрепления определенных обязательств. Однако это ограничение носило исключительно октроированный характер¹. Подобное отношение к обязательствам государства перед обществом вполне укладываются не только в теорию полицеизма, но и в ранние теории правового государства, ориентированные на нормативное определение формы и функций государства, принципов и порядка деятельности государственного механизма².

Таким образом, теория социального государства формировалась изначально как консервативная доктрина. Ее основоположник Л. фон Штейн стремился разработать политический механизм преодоления революционного кризиса. Акцентируя внимание на расширение государственного вмешательства в социальную сферу, он шел в русле развития немецкой полицеистики. Однако в последующие годы отдельные положения его доктрины обнаружили сходство с реформизмом германских социал-демократов. Именно последнее обстоятельство обусловило рассмотрение теории социального государства в либеральном и даже социалистическом контексте.

¹ Штейн Л. фон. История социального движения Франции ... С. XXXIX.

² См. напр.: Mohl R. von. Theorie des Rechtsstaats / Beyme K. von. (Hrgs.) // Politische Schriften. Klassiker der Politik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1966. S. 13–18.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ В СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

Сычев С.С.

аспирант кафедры государственного и административного права,
ФГБОУ ВО «Кемеровский государственный университет»,
г. Кемерово

Для обеспечения защиты суверенитета государства и недопущения вмешательства во внутригосударственные дела Российской Федерации действующих на договорной основе международных организаций, уполномоченных защищать права и свободы человека, Президент выступил с инициативой о пересмотре статьи 79 Конституции РФ¹.

В результате в этой статье появилась новая норма, суть которой состоит в том, что при принятии международными органами решений на основании межгосударственных соглашений, ратифицированных Российской Федерацией, в толковании, вступающем в противоречие с Конституцией, эти решения на территории РФ не должны исполняться. Данная статья посвящена изучению конституционных изменений с точки зрения реализации принципа субсидиарности в системе обеспечения прав человека.

Взаимоотношения между Россией и Европейским Судом по правам человека изменились в 2015 г. Это было связано с исполнением РФ своих обязательств как субъекта международного права, которые следуют из содержания подписанной в 1950 г. Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней. Летом 2015 г. Конституционный Суд РФ принял постановление № 21-П, в соответствии с которым российское государство правомочно в порядке исключения не следовать нормам Конвенции, то есть отказаться от исполнения предусмотренных этим международным соглашением обязательств, взятых на себя как субъекта международно-правовых отношений. РФ оставляет

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 г. URL : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 08.02.2021).

за собой данное право на тот случай, если ЕСПЧ в какое-либо из своих постановлений включит положения, противоречащие конституционным принципам и правовым нормам, закрепленным в Основном законе РФ.

В рамках закрепления рассмотренной позиции в национальном законодательстве в соответствии с Федеральным конституционным законом № 7-ФКЗ от 14.12.2015 г. внесены соответствующие дополнения в Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ от 21.07.1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации», а именно в ст. 3 появился п. 3.2, содержащий норму о наделении Конституционного Суда РФ правом принимать решения о том, подлежат ли исполнению решения, принятые органом международной юрисдикции, уполномоченным защищать права и свободы человека. Инициировать рассмотрение такого вопроса может федеральный орган государственной власти, в компетенцию которого входит защита государственных интересов России в процессе разбирательств по поводу жалоб на действия государства, поданных в соответствии с ратифицированным Российской Федерацией международным соглашением в межгосударственную инстанцию, уполномоченную защищать права и свободы человека.

Поскольку Российская Федерация признала юрисдикцию ЕСПЧ в 1998 г., указанные изменения в национальное законодательство, принятые в 2015 г., и рассмотренная позиция Конституционного Суда стали основой для изменения подхода российского государства к взаимоотношениям с ЕСПЧ.

Полагаем, что поправки, о которых идет речь, являются примером желания Российской Федерации руководствоваться при выполнении решений международного судебного органа принципом субсидиарности. Этот принцип имеет непосредственное отношение к международно-правовой сфере защиты прав и свобод человека, и его суть состоит в том, чтобы эффективно реализовывать и защищать права человека с использованием внутригосударственных инструментов. Кроме того, если есть такая потребность, защита и реализация должна обеспечиваться и при соотношении соответствующей внутригосударственной деятельности с использованием организациями межправительственного уровня предоставленных им договорных полномочий как допол-

нительных. Причем договорными считаются те полномочия, которые отражены в конкретном межгосударственном соглашении и наделяют международные организации возможностью участвовать в принятии решений, связанных с реализацией принципа защиты прав и свобод человека.

Таким образом, на базе принципа субсидиарности с 2015 года в правовой системе нашей страны гарантируется, что по своему характеру решения, принятые по результатам рассмотрения индивидуальных жалоб на действия РФ международными инстанциями, уполномоченными защищать права и свободы человека, являются не основными, а только вспомогательными. В случае, когда эти решения вступают в противоречие с Основным законом, нет оснований считать их вспомогательными. При таких обстоятельствах решения международного органа не подлежат исполнению.

В заключении Венецианской комиссии (Европейской комиссии за демократию через право) № 832/2015 от 13.06.2016 г., которое касается пересмотра ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», выражено несогласие с ранее упомянутыми изменениями. Комиссией было отмечено, что обязанность выполнять предписания ЕСПЧ характеризуется недвусмысленностью, императивностью, с целью сохранить и укрепить европейские ценности и принципы. Как полагают в Венецианской комиссии, конституционный закон в обновленном виде вступает в прямое противоречие с обязательствами Российской Федерации как субъекта международных отношений, закрепленными в ст. 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также в Венской конвенции о праве международных договоров¹.

Позиция Европейской комиссии за демократию через право основана на признании решений ЕСПЧ обладающими признаками императивности. Но при этом не учитывается, насколько важно соблюдать международно-правовые принципы суверенного равенства стран и невмешательства в государственные дела, ко-

¹ Заключение Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) № 832/2015 от 13 июня 2016 г. по вопросу о внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». URL : [https://www.venice.coe.int/web-forms/documents/default.aspx?pdle=CDL-AD\(2016\)016-rus](https://www.venice.coe.int/web-forms/documents/default.aspx?pdle=CDL-AD(2016)016-rus) (дата обращения: 08.02.2021).

торые по сути входят во внутригосударственную компетенцию. Если нарушать упомянутые принципы, признанные на международном уровне, не сможет соблюдаться и рассмотренный выше принцип субсидиарности, на базе которого защищаются основные права и свободы человека.

Как гласит ст. 46 Конвенции, присоединившиеся к ней государства берут на себя ответственность за исполнение окончательных решений ЕСПЧ по делам, в которых они выступают в роли одной из сторон. Однако необходимо принимать во внимание и то, что в России провозглашена высшая юридическая сила и верховенство Конституции, принятой в 1993 г.

В этой связи Конституционный Суд указал в Постановлении № 21-П от 14.07.2015 г., что в случаях, когда Основной закон государства вступает в противоречие с решением ЕСПЧ, высший судебный орган конституционной юрисдикции должен выразить несогласие с этим решением международного суда в собственном решении. С другой стороны, поскольку в России признается, что построение в Европе системы, защищающей основные права и свободы человека, имеет фундаментальное значение, а в эту систему входят и постановления ЕСПЧ, Конституционный Суд РФ открыт для диалога и готов искать компромиссное решение, основанное на правовых нормах, чтобы поддержать эту систему. При этом определять, насколько готов к признанию того или иного решения, Конституционный Суд РФ будет на свое усмотрение, так как именно в Основном законе указаны пределы того компромисса, на который можно пойти в этом вопросе.

Другими словами, поскольку Конституция является высшим нормативно-правовым актом в национальной системе права России, должен в обязательном порядке соблюдаться принцип субсидиарности, когда рассматривается вопрос об исполнении нашей страной возложенных на нее как субъекта международных правоотношений обязанностей в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека.

Вновь в национальной правовой системе произошли изменения в 2020 г., которые оказали серьезное влияние на то, как в дальнейшем будет соблюдаться принцип субсидиарности при рассмотрении вопросов, связанных с защитой прав и свобод граждан.

Исследователи не могут прийти к одной точке зрения по поводу наличия оснований для дополнения Основного закона данной нормой.

Исходя из мнения одной из групп ученых-правоведов, ст. 79 Конституции с новым содержанием – это источник риска для тех россиян, чье право на судебную защиту, в том числе в ЕСПЧ, гарантируемое ч. 3 ст. 46 Конституции, может быть ограничено, в связи с тем, что с принятием соответствующих конституционных изменений устанавливается зависимость между исполнением решения международной судебной инстанции и мнением Конституционного Суда РФ. Как полагают ученые, нельзя согласиться с тем, что для укрепления государственного суверенитета можно умалять неотъемлемые права граждан¹. Эта позиция основана на том, что действующие в государстве инструменты правозащиты не наделяют высший судебный орган конституционной юрисдикции более высоким статусом, чем межгосударственный судебный орган. В противном случае, по мнению ряда ученых, теряет смысл сам факт предоставления россиянам права на судебную защиту на международном уровне, так как выполнение предписаний ЕСПЧ не гарантируется².

Рассматривая данную правовую позицию, нельзя не отметить, что те ученые, которые ее занимают, не учли принцип субсидиарности, фундаментальный для правоотношений российского государства с межгосударственными органами, действующими на основании международных договоров, в которых принимает участие Россия, и уполномоченных защищать права и свободы человека. Упускается из виду то обстоятельство, что соответствующие договорные органы могут выполнять исключительно вспомогательную роль и ни в коем случае не имеют права необоснованно вмешиваться во внутренние дела государства, в том числе связанные с защитой основных прав и свобод человека и гражданина.

По той же причине необоснованной следует признать и точку зрения Европейской комиссии за демократию через право, упомянутую в Заключение № 981/2020 от 18.06.2020 г. по поводу пересмотра ст. 79 Конституции РФ. Эта международная инстан-

¹ Конституционные поправки и независимость суда / В. Жуйков [и др.] // Закон. 2020. № 2. С. 33–43.

² Там же.

ция раскритиковала поправки в Конституцию на тот момент, когда они только планировались, и высказала мнение о том, что их необходимо исключить либо изменить формулировку, потому что, исходя из содержания ст. 46 Конвенции по правам человека, РФ как государство не имеет права отказываться от исполнения предписаний, содержащихся в постановлениях ЕСПЧ¹.

С учетом изложенной позиции можно сделать вывод о том, что Европейская комиссия за демократию через право не предусмотрела существование риска того, что ЕСПЧ, рассматривая дела, может, к примеру, необоснованно истолковать норму Конвенции расширенно, и таким образом будут в значительной степени ограничены возможности российского государства выполнить принятое этим межгосударственным судом решение.

В качестве примера можно привести постановление ЕСПЧ от 31.07.2014 г. по делу компании «ЮКОС», выступившей против Российской Федерации. Конституционный Суд РФ, принимая решение о том, может ли быть исполнено Постановление с учетом положений Конституции, пришел к выводу о невозможности признания обязательности постановления ЕСПЧ для Российской Федерации и его исполнения в случае, когда норма Конвенции, которая легла в основу такого постановления, истолковывается с нарушением основного правила, по которому должны толковаться международные договоры, и противоречит нормам Основного закона, которые формируют внутригосударственный публичный порядок, имеют основания в международном публичном порядке и относятся к основным правам и свободам человека, а также к конституционному строю нашего государства².

¹ Заключение Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) № 981/2020 от 18 июня 2020 г. по проекту поправок в Конституцию России, связанных с исполнением в Российской Федерации решений Европейского Суда по правам человека. URL : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdle=CDL-AD\(2020\)009-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdle=CDL-AD(2020)009-e) (дата обращения: 08.02.2021).

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.01.2017 № 1-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2017. № 2.

Нельзя не согласиться с точкой зрения С. М. Белова, который на основе анализа новой редакции ст. 79 Конституции РФ отметил, что есть существенная разница между тем, когда Россия, будучи суверенным государством, подписывает межгосударственное соглашение, в связи с чем обязуется выполнять определенные обязательства, и заключением соглашения с дальнейшей интерпретацией его содержания и приданием того смысла, который на момент подписания этого документа не был очевиден¹.

Таким образом, руководствуясь принципом субсидиарности, действующая на основе международного договора судебная инстанция, которая уполномочена защищать принадлежащие человеку основные права и свободы, может давать нормам международного акта толкование, не приводящее к вступлению в противоречие принятого этим межгосударственным органом решения и Конституции РФ. Иначе не просто появляются вопросы относительно нарушения принципов невмешательства во внутригосударственные дела и равенства суверенных государств, но и становится понятно, что решение международного органа, содержащее нормы, противоречащие Конституции РФ, не способно эффективно защищать основные права и свободы человека, а также не должно исполняться.

По мнению Т.Я. Хабриевой, пересмотр ст. 79 Конституции РФ не влечет за собой каких-либо изменений баланса внутригосударственного и международного права, закрепленного в ст. 15 Основного закона. Иначе говоря, если в межгосударственном договоре содержатся нормы, которые не соответствуют нормам, предусмотренным в национальном законодательстве, должны применяться те из них, которые согласованы на международном уровне. При этом нормы межгосударственных договоров приоритетны только по отношению к законам Российской Федерации, а не к Конституции РФ².

¹ Кто здесь главный: нужно ли закреплять приоритет Конституции над международными договорами [Электронный ресурс]. URL : <https://lfacademy.ru/sphere/post/kto-zdes-glavnyi-nuzhno-li-zakrepyat-prioritet-konstitucii-nad-mezhdunarodnymi-dogovorami> (дата обращения: 08.02.2021).

² Хабриева Т.Я. Взять за основу // Российская газета. 30.01.2020. № 20(8074). URL <https://rg.ru/2020/01/30/taliia-habrieva-popravki-v-konstituciiu-ukrepiat-stabilnost-vlasti.html> (дата обращения: 08.02.2021).

Представляется, что пересмотр ст. 79 Конституции РФ является свидетельством того, что с учетом принципа субсидиарности недостаточно оснований для признания исключительной императивности решений, принятых межгосударственными органами, уполномоченными защищать права и свободы человека. Этим органам следует учитывать, что при появлении сомнений, касающихся исполнения их решений, Конституционный Суд РФ должен принимать во внимание специфику национальной правовой системы. Именно так соблюдается принцип субсидиарности.

Таким образом, появление в ст. 79 Конституции РФ новой нормы говорит о том, что наше государство намерено придерживаться рассмотренного принципа в своей внутренней правовой системе.

Посредством этих изменений создаются дополнительные условия для обеспечения более эффективной защиты прав и свобод граждан, поскольку, исходя из содержания принципа субсидиарности, оказывать воздействие на исполнение Российской Федерацией своих обязательств как субъекта международных правоотношений могут исключительно принятые в межгосударственных инстанциях, защищающих права и свободы человека, рекомендации и решения, не вступающие в противоречие с Конституцией РФ. Таким образом, именно они могут применяться как вспомогательные в национальной системе права.

Секция № 2.
ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ
СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА КАК ОСНОВНОЙ
МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ
СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Агафонова Н.Ю.

канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

В условиях настоящей действительности, противодействия распространению коронавирусной инфекции социальная политика нашего государства приобретает особое значение. Эпидемия нанесла существенный вред экономике страны, тем самым поставила под удар социальное, материальное положение каждого гражданина России.

Механизм социального контракта уже начал внедряться регионами, но его эффективность остается очень низкой. Механизм не оказывает особого влияния на снижение бедности и на повышение доходов семей.

Именно значительное падение доходов населения послужило росту уровня бедности. Сокращение доходов можно связать с сокращением трудовых доходов (перевод работника на неполный рабочий день, а также неоплачиваемый отпуск), со снижением покупательной способности россиян.

Во время кризиса Правительство РФ инициировало антикризисные программы поддержки населения, те меры социальной помощи, которые имеют ограничения по сроку действия. Были выделены денежные средства в качестве дополнительных мер социаль-

ной поддержки, в основном для семей с детьми. Это позволило в некоторой степени сделать менее ощутимыми экономические последствия ограничительных мер и свести к минимуму рост числа граждан с доходами ниже прожиточного минимума. Социальная политика государства оказала поддержку семьям с детьми, но не позволила полностью возместить потерянные доходы.

Социальная политика государства – это объект научного познания, а также общественное явление. Исходя из анализа определений социальной политики можно назвать ее основные особенности. Во-первых, социальную политику можно понимать как общественные действия по решению проблем, касающихся всего общества. Во-вторых, это поддержка наиболее незащищенных слоев населения. В-третьих, социальная политика – это деятельность уполномоченных государственных органов.

К ним относятся: Президент РФ, Правительство РФ, Государственный Совет РФ.

Конституционные полномочия гаранта прав и свобод человека и гражданина Президент реализует, используя своё право законодательной инициативы. Он также издаёт указы по защите правового положения личности в целом и отдельных групп населения, а также по обеспечению граждан всей полнотой личных, политических и социально-экономических прав.

Правительство РФ является высшим органом исполнительной власти, обладающий полномочиями в области социального обеспечения. Согласно ст. 14 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»¹ Правительство Российской Федерации:

1) обеспечивает проведение единой государственной социальной политики, реализацию конституционного права граждан на социальное обеспечение, способствует развитию системы социальной защиты, включая социальное обеспечение;

2) обеспечивает в соответствии с федеральным законом обязательное социальное страхование, адресную социальную поддержку граждан, индексацию социальных пособий и иных социальных выплат;

3) обеспечивает функционирование системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и равном осуществле-

¹ См.: URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_366950/ (дата обращения: 01.02.2021).

нии ими прав и свобод человека и гражданина, их социальную интеграцию без какой-либо дискриминации, создание доступной среды для инвалидов и улучшение качества их жизни.

Государственный Совет Российской Федерации является конституционным государственным органом, формируемым Президентом Российской Федерации в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов, входящих в единую систему публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства.

В целях выполнения задач и осуществления функций Государственного Совета создаются комиссии Государственного Совета по направлениям социально-экономического развития Российской Федерации, например, «Социальная политика».

В настоящее время действует государственная программа Российской Федерации «Социальная поддержка граждан»¹, рассчитанная на 2013–2024 гг. ответственным исполнителем программы является Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

Целями программы являются: повышение доступности социального обслуживания населения; создание условий для роста благосостояния граждан – получателей мер социальной поддержки, государственных социальных и страховых гарантий.

Задачи программы: выполнение обязательств государства по социальной поддержке граждан; создание условий для обеспечения реализации Программы; обеспечение потребностей граждан в социальном обслуживании; создание благоприятных условий для жизнедеятельности семьи, функционирования института семьи и рождения детей; расширение участия негосударственных некоммерческих организаций в решении социальных вопросов; создание условий для повышения материального и социального положения граждан старшего поколения.

Несмотря на своевременные, достаточно эффективные меры социальной поддержки граждан, число россиян с низким уровнем

¹ См.: URL : <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/3/2> (дата обращения: 01.02.2021).

доходов и жизни просто огромно. Необходимы постоянное совершенствование механизма социальной защиты, помощи для реализации эффективной социальной политики государства. Только слаженная работа компетентных государственных органов, их реальные действия, направленные на поддержку слабозащищенных категорий граждан, постоянный мониторинг экономической ситуации способны остановить рост бедности в нашей стране.

ТРАНСФОРМАЦИЯ СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Баева С.С.

канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Как отмечает в своей работе В.В. Ершов, «в XXI веке наконец-то наступило время существенного изменения парадигм правопонимания, правотворчества и правореализации, в том числе и судебного правоприменения»¹. Многие историки и правоведы находят зачатки социальной деятельности государства и публичной власти на протяжении всех этапов развития государственности со времен глубокой древности. Как подчеркивает, В.Е. Чиркин² это позволяло ввести противостояние различных индивидов и социальных групп в определённые правовые рамки, дабы их борьба не привела к анархии и распаду самого общества. Концепция социального государства постоянно развивается и видимо не может быть завершена во всех её элементах поскольку

¹ Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений : монография. М. : РГУП, 2018. С. 10.

² Чиркин В.Е. Конституция и социальное государство в сравнительном измерении. URL : <http://www.igpran.ru/trudy/vypuski/2008/2008-6/5-36.pdf> (дата обращения 02.02.2021).

на каждом этапе развития мы выходим на новый уровень понимания, как самого термина «социальное государство», так и его отдельных элементов, характеристик.

Закрепление идей социального государства, государства благоденствия. формирование новой социальной политики и демократических начал в мире, во многом, происходило под давлением трудовых слоев населения. И сегодня, развитие трудового законодательства оказывает значительное влияние на эволюцию идей социального государства. Социально-трудовые процессы в обществе через правовое регулирование социально-трудовых отношений и сегодня в современной государстве трансформируются под влиянием двух важных факторов – глобализации и цифровизации, что оказывает опосредованно влияние на концепцию социального государства и элементы социальной политики.

Под влиянием цифровизации содержание многих профессий существенно трансформируется. Растет спрос на компетенции, недоступные машинам, и навыки использования цифровых технологий, тогда как профессии, требующие компетенций, заменяемых этими технологиями, по всей видимости, устареют. Такие эффекты могут быть позитивными и деструктивными, и неодинаково воздействовать на различные профессии.

Цифровые технологии повышают производительность труда – от них сегодня зависит не только работоспособность национальной экономики, но и сотни тысяч рабочих мест. Заместитель председателя Совета Федерации Андрей Турчак¹, выступая 26 августа 2019 года на заседании Совета по развитию цифровой экономики, сообщил, что эта тема имеет не только экономическое, но и серьезное социальное измерение.

В современном мире ни одна из областей экономики не может избежать влияния компьютеризации, поэтому и работодатели, и работники должны объективно учитывать это в своей непосредственной деятельности. Как технологические, так и технические аспекты оказывают влияние на содержание трудовой функции работников, что не может не привести к изменениям в содержании трудовых договоров. Также возникает множество вопросов, связанных с возможностью более широкого применения достижений

¹ Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания. URL : <http://council.gov.ru/events/news/108219/> (дата обращения 02.02.2021).

цифровой экономики в практике правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений, отражения и закрепления данных процессов на законодательном уровне и в локальных нормативных актах работодателей.

В современных реалиях встает вопрос о более широком применении цифровой экономики, связанной с правовым регулированием трудовых и непосредственно связанных с ними отношений при легализации электронного документооборота в кадровом деле. Самым важным и перспективным направлением в этой деятельности стало введение электронных трудовых книжек. Еще несколько лет назад многие учёные считали, что это вопрос далекого будущего.

С 2021 года осуществляется постепенный переход на электронные трудовые книжки. Более миллионов Трудящихся россиян перешли на электронные трудовые книжки ещё в 2020 году¹. С 1 января 2021 года все впервые устроившиеся на работу переходят на электронные трудовые книжки без оформления бумажного варианта. В апреле 2020 года был подписан Президентом Российской Федерации федеральный закон № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой»². Он предполагает что до 31 марта 2021 года работники и работодатели будут добровольно использовать цифровые варианты документов. Вышеуказанный закон предусматривает использование электронной подписи работодателя и работников в процессе реализации отношений по заключению, изменению и прекращению трудового договора. Работодатель должен будет за месяц предупредить работников о начале эксперимента в организации в письменной форме. Работники вправе согласиться или отказаться от участия в эксперименте, продолжая отношения с использованием традиционной формы документооборота. На протяжении данного эксперимента используются либо цифровые информационные системы работодателя, либо система, предусмотренная цифровым общероссийским порталом «Работа в России».

¹ URL : <https://d-russia.ru/na-jelektronnuju-trudovuju-knizhku-za-5-mesjacev-pereshli-bolee-1-mln-rossijan-pfr.html> (дата обращения 02.02.2021).

² Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой» // СПС Гарант (дата обращения 02.02.2021).

Практически сразу проявились проблемы в реализации этого эксперимента. В январе этого года эксперимент по цифровизации документооборота решили продлить до 31 июля 2021 года, поскольку технология, позволяющая сделать данные отношения массовыми, ещё не была отработана. Основным препятствием стало отсутствие единых форматов электронных кадровых документов, правил их хранения, а также регулирования значимости и соотношения данных в этих документах.

Ключевой проблемой при решении вопросов о введении электронного документооборота (например, электронного трудового договора) будет проблема заключения, изменения и прекращения трудового договора в электронной форме. Первым придется решать вопрос об изменении статьи 67 ТК РФ, в которой прямо закреплено, что трудовой договор заключается в письменной форме, составляется в двух экземплярах, каждый из которых подписывается сторонами. Согласно статье 68 ТК РФ, приказ (распоряжение) работодателя о приеме на работу объявляется работнику под роспись в трехдневный срок со дня фактического начала работы. По требованию работника работодатель обязан выдать ему надлежаще заверенную копию указанного приказа (распоряжения). Это обуславливает и необходимость предусмотреть определенный механизм внедрения электронной подписи с учетом требований, предъявляемых к ней Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи»¹.

В Гражданском кодексе Российской Федерации электронная подпись определяется как реквизит, придающий юридическую силу документу, и является аналогом собственноручной подписи. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ (ст. 2) закрепляет, что электронная подпись – информация в электронной форме, которая присоединена к другой информации в электронной форме (подписываемой информации) или иным образом связана с такой информацией и которая используется для определения лица, подписывающего информацию. Впоследствии владелец может передать ее другому лицу, например, своему заместителю, поэтому определить, кто именно подписал кадровый документ, не представляется возможным, поскольку участники электронного

¹ Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (в ред. от 08.06.2020) // СПС Гарант (дата обращения 02.02.2021).

документооборота будут иметь лишь доступ к информации о владельце данной подписи. Таким образом, на данный момент в российском законодательстве существует некоторая неопределенность в вопросе использования электронной подписи лицом, не являющимся ее владельцем.

Как показывает практика, в организациях квалифицированная электронная подпись руководителя достаточно часто используется другими работниками, например, главным бухгалтером для сдачи годовой отчетности или юристом для отправки документов в суд. Встречаются случаи, когда в результате передачи владельцем ключа квалифицированной электронной подписи другому лицу для владельца этой подписи могут наступить неблагоприятные последствия. Очевидно, что в такой ситуации владелец электронной подписи откажется от факта подписания соответствующих документов от своего имени и будет добиваться признания данных действий незаконными, которые повлекли за собой соответствующие неблагоприятные последствия, например, при фактическом допущении работника к работе.

Передача электронной подписи владельцем фактически является нарушением требования закона о соблюдении конфиденциальности ключа, при этом для него наступают последствия, ставшие общепринятыми в судебной и административной практике. Считается, что документ подписан владельцем самостоятельно, хотя, возможно, с помощью его ключа другим лицом, а бремя доказывания обратного и установления действительного автора документа ложится на него самого.

Таким образом, развитие цифровых технологий и их внедрение в сферу трудовых отношений не только облегчает документооборот, но и создает реальные угрозы соблюдения трудовых и конституционных прав в процессе использования человеческого труда. В связи с этим, требуется полный пересмотр трудового законодательства, с акцентом на сохранение стабильности конституционных прав и гарантий их реализации в государстве. Шагая по пути технического прогресса мы не должны потерять то, ради чего мы этот прогресс приветствуем – наши достижения в социальной и культурной сфере.

ОТДЕЛЬНЫЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ГЛОБАЛИЗАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Балаян Э.Ю.

канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры государственного и административного права,
ФГБОУ ВО «Кемеровский государственный университет»,
г. Кемерово

В современном мире всё более и более актуальными становятся вопросы влияния всемирной глобализации на конституционно-правовое регулирование статуса личности, механизмов внутригосударственной и международной защиты прав и свобод человека, определения тенденций развития, взаимодействия и взаимовлияния международного публичного и конституционного права.

Глобализация как явление и процесс неоднозначно рассматривается современными специалистами, как в сфере международного права, так и в области конституционного права. В научных периодических изданиях можно встретить публикации, которые в определенной степени отражают проблемный характер глобализационных процессов и их влияние на конституционно-правовое регулирование отношений, в совокупности составляющих предмет правового регулирования конституционного права¹.

Вместе с этим до конца не исследованы и не уточнены содержание таких категорий как «глобальный конституционализм»², «конституционный мониторинг» и «конституционная ди-

¹ См.: Умнова-Конюхова И.А. Современное понимание предмета конституционного права в условиях бинарного развития внутригосударственного (национального) и международного права // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10(95), октябрь. С. 151–162.

² Peters A. Global Constitutionalism and global governance. URL : <http://www.mpil.de/de/pub/forschung/nach-rechtsgebieten/voelkerrecht/global-constitutionalism.cfm> (дата обращения 12.01.2019 года).

агностика»¹, «конституционная футуристика»², «конституционный идеал», новая «конституционная модель»³ и многие другие. Всё это указывает на необходимость и актуальность разработки и исследования разноплановых проблемных аспектов такого сложного явления как глобализация и ее влияние на права человека в целом, на социальные права, в частности.

В наши дни проблемы конституционно-правового регулирования статуса личности, защиты прав человека, преодолении бедности, глобальной экономической справедливости и другие постоянно находятся в центре внимания международного сообщества, наднациональных институциональных структур, органов государственной власти, правозащитных организаций, средств массовой информации. Эти вопросы периодически обсуждаются во время различных научно-практических мероприятий, волнуют общество, так как непосредственно соприкасаются со всеми сторонами и условиями жизнедеятельности людей.

Проблема влияния глобализации на человека, его права и обязанности, основополагающие общественных отношения особенно важна для России, поскольку ещё в не очень далёком прошлом в советской литературе проблема прав человека, вопросы детального конституционно-правового регулирования статуса личности не признавались актуальными, а осуществление права на свободу слова и мысли (в частности, критика властей) рассматривалось как противоправная деятельность со всеми вытекающими последствиями.

Исходя из упомянутого, в научной статье сделана попытка исследовать проблему влияния глобализации на основной закон государства, на регулирование важнейших вопросов по соблюдению и защите основных прав и свобод человека и гражданина,

¹ См.: Арутюнян Г.Г. Конституционный мониторинг как гарантия преодоления дефицита конституционализма (концептуальные подходы) // Доклад на Ереванской международной конференции 22 октября 2016 года URL : http://www.concourt.am/armenian/structure/president/articles/yerevan_conf2016_ru.pdf (дата обращения 11.01.2019).

² См.: Умнова-Конюхова И.А. Конституция Российской Федерации 1993 года: оценка конституционного идеала и его реализации сквозь призму мирового опыта // Lex Russica. 2018. № 11 (144), ноябрь. С. 23–39.

³ См.: Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире : монография. М. : Инфра-М, 2017. С. 36.

его обязанностей, гарантий реализации общечеловеческих ценностей в условиях современных глобализационных процессов как конституционную обязанность социального государства, необходимое условие стабильности общества и государства.

Основной вопрос, на который необходимо ответить, что такое глобализация? В научной литературе нет единого мнения по определению этого явления. В целом можно согласиться с тем, что глобализация представляет собой развивающийся процесс, при котором политическое, социальное, экономическое и культурное влияние поэтапно становится схожим для всего мирового сообщества¹.

К глобализации можно относиться по-разному, однако – это объективный и естественный процесс развития современного мира, конституционного права, международного публичного права. Вопрос глобализации появился не сегодня. Всевозможные аспекты и контексты этого вектора развития нашей планеты исследуются специалистами с различными отраслевыми научными интересами. Высказанные мнения относительно ожиданий и перспектив глобализации были, остаются и будут разными².

Глобализационные процессы интенсивно влияют на право, в целом, конституционное право, в частности, правовой статус личности, в особенности. Как справедливо указывается в юридической литературе, конституционное развитие любого государства происходит под разноаспектным воздействием глобализационных процессов на национальную правовую систему³. Максимальное вовлечение в указанные процессы приобретают конституционно-правовые институты.

В условиях интеграции России в международное и европейское правовое пространство значимость обратного влияния на российское внутригосударственное право теории и практики гло-

¹ Идентичное по смыслу определение «глобализации» можно прочесть в Кембриджском словаре. Доступ из сети интернет. URL : <https://dictionary.cambridge.org/ru/> (дата обращения 25.02.2019 г.).

² См.: Kennedy P. Preparing for the twenty first century. N.Y., 1993; Ohmae K. The borderless world. N.Y., 1990; Rodrick D. Has globalization gone too far? Washington : DC, 1997.

³ См.: Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире : монография. М. : Инфра-М, 2017. С. 6.

бального конституционализма необходимо рассматривать в контексте соотношения национальных особенностей и глобальных закономерностей развития и совершенствования основных принципов и институтов современного конституционализма¹.

Конституционное право России не является исключением. На передний план выдвигается конституционное измерение явлений и процессов, составляющих основу жизнедеятельности человека в современном государстве. При этом необходимо учитывать, что государство как основной субъект публичного права, также выступает в качестве важнейшей политической фигуры. И сложно не согласиться с мнением Захарова А.В.: «Уровень воздействия глобальных факторов на национальное государство и право зависит от внешней, формальной стороны государственно-правовых институтов, а в значительной мере затрагивает их сущностную и содержательную стороны»².

Вместе с этим, как отмечает М.Н. Марченко: «Тем не менее, институциональная сторона не должна игнорироваться, поскольку глобализация воздействует на государство и право не только своей функциональной стороной (через систему факторов интеграционного характера), но и институциональной (через систему институтов, порождаемых и подпитываемых глобализацией)»³.

Современный мир, общество, человек меняются с огромной скоростью. Право, в том числе и конституционное право, под влиянием напряженных глобализационных процессов становятся всё более политизированными. Государства стремятся любыми путями сохранить социальную, культурную, духовную идентичность, идеологическую самостоятельность, обеспечить свои национально-суверенные права и интересы «на фоне финансово-экономических, геополитических, этноконфессиональных и иных социальных противоречий. Это связано, в конечном счете, с системным кризисом традиционных институтов конституционной государственности, включая острый дефицит доверия как к са-

¹ Кравец И.А. Два гаранта Конституции в российском конституционализме и концепция сильного государства // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 1. С. 5.

² См.: Захаров А.В. Влияние глобализации на функции современного государства // Юридический мир. 2016. № 11. С. 47.

³ Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации. М. : Проспект, 2015. С. 21.

тому государству, его органам, так и к принимаемым законам»¹. В связи с этим профессор С.В. Нарутто справедливо указывает на негативные последствия, которые априори могут наступить в связи с нарушением требований юридической техники: «Законоположения, не отвечающие критериям четкости, ясности, доступности, стабильности, порождают противоречивую правоприменительную практику, создают возможность их неоднозначного истолкования и произвольного применения и тем самым ведут к нарушению конституционных гарантий государственной, в том числе судебной, защиты прав, свобод и законных интересов граждан, гарантированных Конституцией»².

Перечисленные и другие проблемы усугубляют глобальную социальную несправедливость, социальное неравенство, ограничивают возможности национальных правительств преодолеть бедность, способствуют отсутствию легитимности к органам государственной власти и органам местного самоуправления, в конечном итоге – к конституции государства и даже к общепризнанным нормам международного права.

Однако, общепризнанные нормы и принципы международного права содержательно сопрягаются с учредительной функцией Конституции России³, выступают составной частью правовой системы государства, составляют основу правового статуса личности, являются мерилем и гарантией обеспечения и защиты прав и свобод человека, в том числе, в условиях всемирной глобализации.

Происходящие за последнее десятилетие в России коренные изменения все более и более устремляют массовое сознание общества к проблеме первичности общечеловеческих ценностей. Такими ценностями в первую очередь признаются неотчуждаемые права и свободы человека и гражданина.

Социальная характеристика государства впервые нашла своё выражение в конституциях ряда стран Западной Европы (Италия, Франция, ФРГ), принятых после Второй мировой войны.

¹ См.: Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Правосудие: ориентация на Конституцию : монография. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 5.

² См.: Нарутто С.В. Определенность законодательства как гарантия прав и свобод человека и гражданина в конституционно-судебной доктрине // Lex Russia. 2018. № 10(143), октябрь. С. 41.

³ См.: Эбзеев Б.С. Глобализация и становление транснационального конституционализма // Юридическая техника. 2017. № 11. С. 601.

В наши дни идея социального государства, основываясь на социально ориентированные политику, экономику и право современного государства, нашла широкое распространение и конституционное закрепление и является одной из важнейших характеристик демократического общества. Вместе с этим от государства и общества требуются огромные усилия для практической реализации конституционно закреплённых идей и принципов современного государства.

В юридической литературе социальным считается государство, которое ставит перед собой задачу заботиться о социальной справедливости, благосостоянии и социальной защищённости своих граждан. Оно призвано создавать такие условия в стране, которые могли бы обеспечить достойную жизнь для каждого человека.

Из этого определения вытекает, что роль и значение государства в сфере реализации и обеспечения социальных прав человека очень велики. В данном случае речь идёт о цели социального государства, которая, по существу, является программой обеспечения и постоянного улучшения удовлетворительного уровня социального состояния человека и гражданина. Основная часть программы должна содержать направления и принципы соответствующей экономической и социальной политики государства, которые предполагают систему конституционных гарантий прав и свобод человека, а также неукоснительного выполнения соответствующих обязанностей государства перед гражданами. Исходя из этого, современное социальное государство должно не только формировать систему этих гарантий, но и выступать в роли основного гаранта декларированных им конституционных прав и свобод. В данном случае возникает вопрос, могут ли они быть основой для реализации основных прав человека тогда, когда лицо обратилось в суд с иском к государственным органам.

Россия, как социальное государство, в первую очередь, в Основном законе закрепляет большой перечень социальных прав гражданина, в том числе, права на защиту семьи, материнства и детства (статья 38); социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (часть 1 статьи 39); право на жилище (статья 40); право на охрану здоровья и медицинскую помощь (статья 41), право на образование (статья 43) и другие гарантии социального обеспечения.

Однако конституционное закрепление социальных прав человека и гражданина одно, а их реализация – другое. Для претворения в жизнь социальных прав необходимо создать экономические, политические, социальные и другие условия их осуществления. Причем обязанность социального государства по созданию экономических предпосылок является необходимым условием для реализации любых прав человека и гражданина¹. Вместе с тем социальные права человека отличаются от гражданских (личных) и политических прав с точки зрения роли и значения государства в вопросе их обеспечения и защиты в широком смысле. Личные и политические права человека не присуждаются государством, а предоставляются человеку по рождению. Государство обязано обеспечить их реализацию и воздержаться от вмешательства².

Социальные права имеют иной характер. Их концепция и практическая реализация во всей системе прав человека более уязвимые и требуют постоянной и целенаправленной заботы государства. Поэтому закреплённая Конституцией России (статья 7) характеристика «социальное государство» не формальная норма, а предполагает истинное стремление создания основанных на праве соответствующих структур, целью которого является обеспечение достойной жизни для каждого гражданина. Вследствие этого для претворения в жизнь закреплённых Конституцией норм Россия пытается сделать определённым содержание своей деятельности, и постепенное удовлетворение экономических и социальных нужд своих граждан переместить на правовую основу. Оно протекает в направлении увеличения минимального размера заработной платы и пенсий, реализации федеральных программ и проектов по преодолению бедности, повышения уровня рождаемости и других мероприятий.

В последние годы в России активно формируется законодательство, регламентирующее сложные и разнообразные вопросы социальной защиты разных групп населения. Однако нет гармонии между требованиями норм принятых правовых актов и ре-

¹ См.: Захаров А.В. Влияние глобализации на функции современного государства // Юридический мир. 2016. № 11. С. 46–48 .

² Подробнее см.: Иваненко В.А. Социальные права человека и их закрепление в Конституциях государств участников Содружества независимых государств : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. СПб., 2000. С. 12.

ального состояния населения, хотя наблюдается стабильная тенденция эффективного решения многих социально-экономических задач и осуществления социальных функций государства.

Несмотря на огромные усилия государства по обеспечению реализации социально-экономических прав человека в России пока ещё довольно большое число безработных и, как следствие – высокий удельный вес необеспеченной части населения. Если в июне 2008 г. в России численность граждан, имеющих статус безработных, составляла 1331,5 тыс. человек¹, то в июне 2018 г. – 3543 тыс. человек².

Вместе с этим, в России бедность имеет разные особенности своего проявления: обусловленные территориальными, половозрастными, сезонными, в зависимости от числа членов семьи, уровня образования, наличием более уязвимых групп и другими обстоятельствами. В частности, по данным Федеральной службы по труду и занятости, в России численность безработных, зарегистрированных в государственных учреждениях службы в 2017 г. составляла 776,0 тыс. человек; уровень занятости женщин составил 35034 тысяч человек; занятость мужчин – 37108 тыс.³.

Нельзя не отметить, что вызывает беспокойство тот факт, что по сравнению с 2000 годом более чем на 7 % (с 13,3 % до 20,6 %) увеличилось число безработных лиц, имеющих высшее образование⁴.

Вместе с этим, социальные и демографические показатели России последних лет свидетельствуют, что в стране растёт численность родившихся, учеников общеобразовательных учреждений, число больничных коек, численность врачей.

В сфере социальной политики России, кроме изложенного, существуют и другие проблемы, которые в условиях напряжен-

¹ См.: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации. URL : http://www.gks.ru/scripts/db_inet/dbinet.cgi (дата обращения 15.03.2010 г.).

² См.: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации. URL : http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/165.htm (дата обращения 27.02.2019 г.).

³ См.: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации. URL : http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_13/Main.htm (дата обращения 28.02.2019 г.).

⁴ Там же.

ной борьбы за труд, ресурсы, материальные и иные блага, требуют актуального решения. Указанное вытекает из конституционной обязанности российского государства (ст. 7) обеспечить достойную жизнь и свободное развитие человека.

В условиях современной глобализации в России защита прав и свобод человека и гражданина – одно из направлений, требующее крайне важного и актуального реагирования, так как государство, провозгласившее себя правовым, демократическим, социальным, обязано обеспечить достойную жизнедеятельность личности, его свободное и непрерывное развитие, личную неприкосновенность, верховенство права и защиту прав человека.

ПРИНЦИПЫ ДОВЕРИТЕЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА И СОЛИДАРНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ПРАКТИКЕ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА (НА ПРИМЕРЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПАЛАТ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИИ И ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА)

Безуглая А.А.

канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного и международного права юридического института НИУ «БелГУ»,
ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет» (НИУ «БелГУ»),
г. Белгород

Сегодня «социальная политика представляет собой одну из важнейших сфер внимания государства, реализация которой направлена на обеспечение каждому условий¹ на «достойную жизнь и свободное развитие человека» (ч. 1 ст. 7 Конституции Российской Федерации)». Вместе с тем конституцион-

¹ Минасян А.А. Участие палат Федерального Собрания Российской Федерации в проведении социальной политики // Социальное государство: конституционные модели и потенциал трансформации: материалы международной научно-практической конференции (Белгород, 17–18 июня 2016 г.). Белгород, 2016. С. 221–224.

ное оформление России в качестве правового государства (ст. 1 российской Конституции) предполагает осуществление его деятельности на «основании ряда основополагающих идей (принципов), носящих общеобязательный характер для всех субъектов правоотношений. Федеральное Собрание, как и любой иной публичный субъект конституционно-правовых отношений в своем функционировании исходит из ряда принципов, которые получили конституционное или законодательное закрепление; выступают ориентиром в качестве ценности или идеала. Поскольку Федеральное Собрание реализует себя как орган власти только через взаимодействие палат – Совета Федерации и Государственной Думы, – логично предположить, что такое их совместное функционирование (конституционное партнерство) также исходит из некоей совокупности принципов»¹.

Следует отметить, что палаты федерального парламента являются первичными субъектами конституционного партнерства. Такой вывод основан на Докладе Совета Федерации о состоянии законодательства в 2004 г., где отмечалось следующее: «Верхним уровнем конституционного партнерства в соответствии с Конституцией Российской Федерации является взаимодействие Президента Российской Федерации и Федерального Собрания в вопросах выработки и реализации основных направлений государственной политики»².

Подчеркнем, что термин «конституционное партнерство» был неоднократно отражен и в последующих докладах Совета Федерации (2005–2007 гг.)³. Если в первоначальной редакции конституционное партнерство рассматривалось в качестве «инициативной ответственности конституционных органов, функционирующих в единстве принципов разделения властей и согласо-

¹ Минасян А.А. Конституционно-правовое взаимодействие палат Федерального Собрания России : дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2018. С. 38. URL : <http://dlib.rsl.ru/rsl01009000000/rsl01009647000/rsl01009647804/rsl01009647804.pdf>

² Доклад о состоянии законодательства в Российской Федерации (законодательное обеспечение основных направлений внутренней и внешней политики в 2005 году). URL : <http://council.gov.ru/events/news/24858/> (дата обращения: 26.01.2021).

³ URL : <http://council.gov.ru/events/news/> (дата обращения: 26.01.2021).

ванного взаимодействия»¹, то в Докладе 2007 г. – как «процесс и результат согласованной государственной политики в законодательной деятельности и правоприменительной практике, как конструктивное взаимодействие всех ветвей и уровней власти во имя развития правового государства»². Полагаем, что такая интерпретационная трансформация была основана как на реализуемой деятельности всех субъектов конституционного партнерства (или как отмечается в Докладе – субъектов гуманитарно-правовой стратегии России), так и на основе уже имеющегося опыта в осуществляемой ими работе.

В доктринальном ключе конституционное партнерство получило развитие в работах некоторых авторов. Так, по мнению М.П. Золотарева, «Оно представляет собой обусловленное интегрированной целью, законодательно и/или договорно опосредованное сотрудничество органов местного самоуправления с аналогичными и иными публичными органами для оптимизации решения вопросов местного значения и представительства их интересов на государственном и международном уровнях»³. Следует отметить, что в конституционно-правовой теории встречаются и иные формы «партнерства».

Отметим также, что в Докладе Совета Федерации, «Органы конституционного партнерства (в первую очередь это относится к Совету Федерации и Государственной Думе как палатам Федерального Собрания Российской Федерации – конституционного адресата Послания Президента) должны всю свою деятельность выстраивать именно на принципах согласованного функциониро-

¹ См.: Доклад о состоянии законодательства в Российской Федерации (законодательное обеспечение основных направлений внутренней и внешней политики в 2005 году). URL : <http://council.gov.ru/events/news/24858/> (дата обращения: 26.01.2021).

² Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2007 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» (сокращенный вариант) / Под общ. ред. С.М. Миронова, Г.Э. Бурбулиса. М. : Совет Федерации, 2008. С. 10.

³ Золотарев М.П. Конституционно-правовые основы и факторы развития муниципального партнерства в современной России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2011. С. 8.

вания»¹. Считаем, что данная формулировка позволяет осуществить поиск принципов взаимодействия палат российского парламента в контексте «верхнего уровня конституционного партнерства» (Президент – палаты Федерального Собрания).

В данной связи считаем продуктивным отметить имеющиеся в юридической доктрине некоторые позиции авторов, касающиеся трактовки конституционных принципов. Как отмечал К. Хессе, под «конституционным принципом следует понимать структурный план «оформления жизни общества»², ввиду того, что он выступает в качестве базового в системе принципов права. При этом Н.В. Витрук подчеркнул, что конституционные принципы образуют «дух (смысл) конституции» и воздействуют «на общественные отношения как непосредственно, так и опосредованно, через конкретные конституционные установления»³.

Достижение заявленной цели исследования связано с выявлением и раскрытием принципов взаимодействия палат федерального парламента в контексте верхнего уровня конституционного партнерства (палаты Федерального Собрания – Президент). В данной связи полагаем уместным проанализировать конституционные положения, имеющие отношение к исследуемой проблеме.

В ходе совокупного анализа конституционных положений ч. 3 ст. 100 (предусматривает совместные заседания палат российского парламента для заслушивания исключительно посланий главы государства) и ч. 2 ст. 82 (предусматривает присутствие парламентариев в принесении присяги главой государства) были выявлены и поименованы принципы доверительного партнерства и солидарности.

«Относительно выведенных принципов взаимодействия палат российского парламента отметим следующее: ни в конституционном, ни в регламентном порядке не прописаны условия правомочности совместных заседаний палат по обстоятельствам, закрепленным в ч. 3 ст. 100 и ч. 2 ст. 82 Конституции России. Вы-

¹ Доклад о состоянии законодательства в Российской Федерации (законодательное обеспечение основных направлений внутренней и внешней политики в 2005 году). URL : <http://council.gov.ru/events/news/24858/> (дата обращения: 26.01.2021).

² Хессе К. Основы конституционного права в ФРГ. М., 1981. С. 28.

³ Витрук Н.В. Верность Конституции : монография. М., 2008. С. 29.

деление принципов доверительного партнерства и солидарности» обусловлено, с одной стороны, их значимостью в процессе взаимодействия публичных и иных субъектов конституционного партнерства, с другой, – неопределенностью, прежде всего, конституционных норм, касающихся заслушивания посланий главы российского государства (ч. 3 ст. 100) и принесения им присяги (ч. 2 ст. 82).

Это выражается, например, в том, что не установлено, сколько сенаторов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы должны участвовать в заслушивании послания главой российского государства и «принимать его присягу», чтобы эта церемония оказалась легитимной. При этом практически в полном составе парламентарии присутствуют как в заслушивании послания Президентом России, так и в церемонии принесения им присяги. Полагаем, что в этом и проявляется солидарность парламентариев по отношению друг к другу и одновременно доверительное партнерство по отношению к главе государства.

Следует также отметить, что прошедшие конституционные преобразования затронули и сферу конституционного партнерства в России, реализуемую публичными субъектами. Так, введение в текст Конституции России ст. 75.1 позволяет говорить о приращении новой конституционно закрепленной видовой характеристики конституционного партнерства – социальное партнерство. Отметим, что до внесенных изменений термин «социальное партнерство» был формализован в Главе 3 Трудового кодекса России¹. Полагаем, что конституционное включение данного термина выступило дополнительной гарантией функционирования России не только в качестве социального, но и правового государства.

Подводя итог рассматриваемой проблемы, полагаем возможным сделать некоторые выводы и обобщения. Во-первых, палаты Федерального Собрания являются первичными (наряду с главой государства) субъектами конституционного партнерства, реализующие свою деятельность на основании принципов согласованного функционирования. Во-вторых, принципами взаимо-

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 29.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (часть I). Ст. 3.

действия палат федерального парламента в контексте верхнего уровня конституционного партнерства (Президент – палаты Федерального Собрания) выступают принципы доверительного партнерства и солидарности, выявленные на основе конституционных положений ч. 3 ст. 100 и ч. 2 ст. 82. В-третьих, конституционные изменения повлекли за собой приращение новых видов конституционного партнерства в России – социальное партнерство, что позволяет говорить о развитии идеи конституционного партнерства в России как на практике, так и в доктрине.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Василевич Г.А.

д-р юрид. наук, профессор,
заведующий кафедрой конституционного права,
Белорусский государственный университет,
г. Минск

Социальному государству уже много столетий уделяется внимание со стороны мыслителей прошлого и учеными современного периода общественного развития. При этом впервые понятие «социальное государство» получило свое закрепление только после Второй мировой войны. Социальный характер государства во многом определяется не только конституционными формулировками, но и реальным положением и развитием социально-экономической сферы. Например, в Конституции США отсутствует традиционный для нашего понимания перечень экономических, социальных, культурных прав, благодаря которому можно сразу заявить о социальном характере государства. Несмотря на это там развитая пенсионная система. На здравоохранение в США тратится более 5 % ВВП. Обеспечивается бесплатное начальное и среднее образование, в отдельных штатах предусмотрена система льгот для вузов, получающих бюджетное финансирование, практикуется выделение грантов.

Обратим внимание на оригинальный подход, который предусмотрен в Конституции Ирландии. В ней закреплены Руководящие принципы социальной политики. Применение этих принципов при разработке законов является делом исключительно Парламента и не подлежит компетенции каких-либо судов в силу какого-либо предписания Конституции. Согласно Конституции Ирландии, государство будет стремиться к повышению благосостояния всего народа, обеспечивая и защищая, насколько возможно, такой социальный порядок, при котором справедливость и милосердие одушевляют все национальные институты.

В конституциях некоторых зарубежных государств в качестве важнейшего показателя качества государственного управления закреплена обязанность государственных инстанций обеспечивать право на достойную жизнь. Достойное развитие личности, безусловно, возможно, когда государство уделяет внимание таким важнейшим социально-экономическим правам, как право на труд, на образование, на охрану здоровья, на безопасный труд и др. На государстве лежит обязанность устранять, насколько это возможно, причины плохого здоровья граждан. В этих целях должна создаваться общедоступная и развитая система здравоохранения, предусматривающая оказание медицинской помощи всему населению, специальную защиту здоровья детей, матерей и лиц преклонного возраста, предотвращения загрязнения окружающей среды и т.д.

Государство может распорядиться только имеющимися ресурсами. Их размер зависит от многих факторов, например, от собираемости налогов, системы налогообложения, насколько она эффективна и стимулирует рост производства, совершенствование экономических отношений.

Среди стран СНГ Беларусь отмечается низким уровнем безработицы.

Важным элементом социальной поддержки безработных является выплата пособия. С 1 января 2020 г. минимальный размер пособия по безработице составляет 27 рублей, а максимальный – 54 рубля¹. В то же время бюджет прожиточного минимума, учитывающий минимальный набор продуктов питания, необходи-

¹ Пособие по безработице. URL : <https://myfin.by/wiki/term/posobie-po-bezrabotice> (дата обращения: 05.11.2020).

мых для сохранения здоровья, установлен в Беларуси для трудоспособного населения составляет с 1 августа 2020 г. установлен в размере 256 рублей 10 копеек. Таким образом, пособие по безработице сегодня при максимальной сумме – это всего лишь примерно около 21 % бюджета прожиточного минимума.

Во многих странах пособие по безработице привязано к размеру заработной платы и является одной из важнейших мер поддержки безработных. Социальная защита является тем институтом, который должен помогать безработным пережить сложный период. На сегодня надо стремиться к тому, чтобы пособия по безработице соответствовали хотя бы прожиточному минимуму. Правильно отмечается, что «наличие существенного пособия по безработице снижает мотивацию к поиску работы. И все же это базовая социальная защита. Она помогает человеку не кидаться на первую же доступную вакансию, а найти работу, где он принесет больше пользы для экономики». В качестве примера приводятся США, где во время последнего мирового кризиса сроки выплаты пособий продлевались, так как правительство понимало, что «безработица стала массовым явлением, и что люди по объективным причинам не могут найти работу»¹. Полагаем, что такие подходы полезно учитывать.

Надо разграничивать количество официально зарегистрированных безработных и реально не работающих, которые не зарегистрированы в качестве таковых. Реальные масштабы безработицы отражает не официальная статистика, а данные выборочного обследования домашних хозяйств, которые позволяют оценить масштабы скрытой безработицы. Согласно оценке МОТ, в 2014 г. безработица в Беларуси составляла 5,9 %. По официальным данным тогда она составляла менее одного процента. Сегодня, считают эксперты, уровень безработицы еще более увеличился. Косвенные данные позволяют наблюдать эту тенденцию.

Как считают эксперты, основная причина того, что люди часто не идут регистрироваться в качестве безработных, низкий размер пособия по безработице. В определенных случаях, чтобы его получить, надо определенное время поработать по направле-

¹ Безработица вывела Беларусь в лидеры на постсоветском пространстве. URL : <http://www.nv-online.info/by/687/economics/.htm> (дата обращения: 25.11.2020).

нию службы занятости. Указывается, что более реалистичную оценку уровня безработицы дают данные опросов, в том числе проводимые Министерством труда и социальной защиты. Эксперты белорусских исследовательских организаций констатируют, что население испытывает серьезные сложности с трудоустройством. Да и на бытовом уровне, в общении с людьми, в СМИ можно получить информацию о таких трудностях. При этом наблюдатели предполагают, что ситуация на рынке труда будет оставаться напряженной, поскольку государство сегодня сокращает объемы господдержки предприятий, что с высокой вероятностью приведет к снижению занятости в реальном секторе.

В этой связи, белорусские экономисты справедливо считают необходимым создать реальные механизмы социальной защиты населения, поскольку нынешний размер пособия является крайне слабым утешением для безработных. Высказываются различные варианты повышения пособия по безработице. Так, предлагается в долгосрочной перспективе внедрить по примеру некоторых стран систему страхования по безработице. Предлагается, чтобы «не только государство и работодатель, но и работник участвовали в формировании так называемой подушки безопасности на случай утраты места работы». В таком случае при потере работы в первые пять месяцев безработный получает пособие из государственного источника, а затем – из собственных накопленных средств. Как показала чилийская практика, данный механизм страхования повышает уровень заинтересованности в ускоренном трудоустройстве¹.

Конечно, есть различные категории людей, в частности, есть те, кто вообще не желает работать, есть лица, потерявшие работу и которые не могут найти для себя приемлемую альтернативу, есть работающие «в тени», получающие доходы и не уплачивающие налоги со своего дохода. Есть те, кто не работает в качестве наемного работника или предпринимателя, но занят общественно полезным делом (волонтеры, домохозяйки, матери, осуществляющие уход за детьми, нетрудоспособные и др.). На все эти категории и надо ориентироваться законодателю, подходить

¹ Сколько в Беларуси безработных, и где взять деньги, чтобы их прокормить? [Электронный ресурс]. URL : <http://www.nv-online.info/by/671/economics/115934.htm> (дата обращения: 05.01.2021).

дифференцированно, принимая те или иные решения. При этом следует соизмерять возможности и эффективность правового воздействия.

В период подготовки декрета Президента Республики Беларусь «О предупреждении социального иждивенчества» называлась цифра в несколько сот тысяч неработающих и не зарегистрированных в службе занятости. Однако, к сожалению, четкой дифференциации этих граждан, причин, по которым они не работают, насколько необходимо их вовлекать в сферу занятости в качестве наемного работника или предпринимателя, как полагаем, проведено не было. Не всегда взвешивались возможности трудоустройства в конкретном населенном пункте. Подтверждает этот вывод тот факт, что в настоящее время проводится более тщательный анализ ситуации с возможностью корректировки указанного документа.

Полагаем, что в первую очередь налоговым органам необходимо было заняться теми лицами, которые якобы не работают, но оказывают различного рода услуги (ремонтные, строительные работы, репетиторство и т.п.).

Приводятся еще более угрожающие цифры: численность людей в трудоспособном возрасте – 75 млн., но только 48 млн. человек уплачивают все взносы, налоги¹. Значит, государство, когда идет речь о теневом обороте, теряет налоги и пенсионные отчисления. Сейчас таковых, кто, по сути, является незарегистрированным предпринимателем, более 20 млн. человек. И у нас, и в России думают о том, как легализовать работу этих лиц, так называемых «самозанятых». В качестве возможного стимула для их вывода из тени могло бы быть объявление налоговой амнистии или иммунитета от привлечения к уголовной ответственности (например, по причине уклонения от уплаты налогов), за исключением совершения тяжкого или особо тяжкого преступления. Причем таким иммунитетом они могли бы воспользоваться, если зарегистрируются в качестве самозанятых в течение трех месяцев после введения в действие соответствующего правового акта. Стимулировало бы выход из тени льготное кредитование

¹ Василевич Г.А. Научно-практический комментарий к Конституции Республики Беларусь // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2020.

так называемых самозанятых для развития малого и среднего бизнеса. Содействовать выходу из тени должна более активная работа налоговых служб по проверке доходов тех лиц, которые в период отсутствия у них работы приобретали дорогостоящие предметы (квартиры, дома, машины и т.п.), позволяют себе хороший отдых, развлечения, в том числе за рубежом. Декларирование ими своих доходов должно быть регулярным, а декларации подлежат тщательной проверке с установлением в законодательстве последствий для имущества, аналогичных тем, что предусмотрены законом «О борьбе с коррупцией». Если лицо не воспользовалось условиями амнистии, то должна наступать адекватная ответственность. Целесообразно ввести также ответственность (административную или имущественную) тех граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, которые пользуются услугами так называемых самозанятых лиц, не зарегистрированных в установленном законодательством порядке. То есть надо сочетать «пряник» и «кнут». К первым также можно отнести упрощенный порядок регистрации в качестве самозанятого, значительно меньшие платежи, чем у индивидуального предпринимателя. Получение патента на самозанятость должно быть минимально финансово затратным, а, возможно, на первоначальном этапе вообще бесплатным. При самозанятости не предполагается непрерывная деятельность, по сути своей речь идет о выполнении сдельной проектной работы. В этом специфика такой модели реализации способности к труду.

Позитивным результатом работы государства является решение вопроса о трудоустройстве молодых специалистов. Правда, здесь также иногда высказываются претензии, что работа по распределению является разновидностью принудительного труда. Однако это не так. Ведь речь о выпускниках бюджетной формы обучения и срок отработки» является оптимальным, учитывает интересы и выпускника, и общества. Конечно, можно говорить о готовности и желании молодого специалиста ехать в место распределения, если к его приему не подготовились в организации, в частности, не обеспечиваются условия для проживания и др.

Как представляется, широкие возможности для получения высшего образования снижают уровень конкуренции между абитуриентами, в какой-то мере это сказывается и на учебных заве-

дениях с устоявшимися передовыми традициями в сфере образования. К сожалению, затрагивая вопрос о рациональном использовании молодых специалистов, считаем, что отсутствует видение потребностей в кадрах высшей квалификации в масштабах всей страны. Особенно, когда это касается получения образования за счет бюджета.

Именно выпускники бюджетной формы обучения должны распределяться на работу в государственные организации, а не «за спасибо» в коммерческие организации, которые с удовольствием берут наиболее успешных молодых специалистов. Обратим внимание на еще одну, как нам представляется, давно требующую решения проблему: до настоящего времени не определен полномасштабный перечень должностей, которые в первую очередь могут занимать выпускники магистратуры.

Его отсутствие нивелирует статус выпускника магистратуры и студента – бакалавра.

Часто можно слышать, что распределение молодых специалистами комиссиями вузов является проявлением принудительного труда. В юридическом отношении институт распределения в настоящее время полностью вписывается в рамки Конституции. Лет двадцать назад можно было критически относиться к данной практике, когда она была регламентирована не законом, как того требует ст. 23 Конституции, а постановлением Правительства.

В Конституционный Суд поступали обращения общественных объединений, отдельных граждан относительно правомерности обязательного персонального распределения выпускников государственных высших и средних специальных учебных заведений Республики Беларусь.

Рассмотрев на основании ст. 40 и части первой ст. 116 Конституции указанные обращения, Конституционный Суд установил, что персональное распределение молодых специалистов – выпускников высших и средних специальных учебных заведений Республики Беларусь, обучающихся бесплатно, осуществлялось на основании постановления Правительства Республики Беларусь от 2 апреля 1997 г. № 276 «О распределении выпускников государственных высших и средних специальных учебных заведений» (с последующими изменениями и дополнениями). Как отмечено в указанном постановлении, такое распределение вы-

пускников высших и средних специальных учебных заведений, за исключением обучающихся в них на платной основе, введено в целях дальнейшего улучшения кадрового обеспечения важнейших отраслей хозяйства Республики Беларусь и усиления гарантий социальной защиты этих лиц.

По мнению Конституционного Суда, государство, взяв на себя расходы по подготовке необходимых специалистов за счет бюджетных средств, может устанавливать некоторые требования к лицам, получившим образование на таких условиях, относительно места и срока их работы в качестве молодых специалистов, с одновременным предоставлением им ряда социальных льгот и гарантий. Конституционный Суд признал, что персональное распределение молодых специалистов в нынешних условиях является вынужденным шагом со стороны государства, обусловленным в определенной мере трудностями переходного периода, отсутствием необходимого количества специалистов в отдельных регионах республики, в том числе пострадавших от аварии на Чернобыльской АЭС, необходимостью надлежащего обеспечения прав и законных интересов проживающих там граждан.

Однако сфера обязательного персонального распределения молодых специалистов по мере улучшения ситуации должна сужаться.

Принципы кадрового обеспечения должны в перспективе базироваться на более полном сочетании интересов государства, общества и выпускников учебных заведений, эффективном использовании их с учетом полученной специальности, созданием выпускникам со стороны нанимателей, органов местного управления и самоуправления, а также государства таких условий для работы и проживания, которые бы реально стимулировали трудоустройство молодых специалистов в этих регионах без обязательного распределения.

По мнению Конституционного Суда, обязательное персональное распределение выпускников государственных высших и средних специальных учебных заведений, обучавшихся за счет бюджетных средств, должно быть определено в законодательном акте с соблюдением требований ст. 23 и других статей Конституции.

В таком законодательном акте могли бы быть предусмотрены в большей степени гарантии молодым специалистам, распределяемым в местности с неблагоприятной экологической обстановкой, например, уменьшение срока работы по распределению, предоставление дополнительных льгот и преимуществ. В настоящее время распределение молодых специалистов регламентируется Кодексом об образовании.

Если сопоставить ситуацию с занятостью молодежи, включая молодых специалистов, за рубежом (например, с Испанией, Португалией и др., где безработные среди молодежи составляют до 50 %) и у нас, то имеются основания предполагать, что зарубежные граждане высказались бы в пользу обеспечения работой после окончания высшего или специального среднего учебного заведения. Ведь распределение надо еще рассматривать и как гарантию права на труд.

На уровень занятости влияет и законодательное определение возраста ухода на пенсию.

В свое время Конституционным Судом были признаны неконституционными нормы Кодекса законов о труде, предусматривающие право нанимателя прекращения трудового договора с работником, имеющим право на полную пенсию по возрасту, и достигшим пенсионного возраста. Однако принятое по данному вопросу заключение Конституционного Суда не упраздняет норму закона «О государственной службе в Республике Беларусь» или иных актов о более высоком возрасте пребывания в должности.

Вместе с тем, проблема повышения пенсионного возраста сохраняется. Решение о плавном повышении возраста выхода на пенсию мужчин и женщин соответственно в 63 и 58 лет – это лишь один шаг. Поддерживаем позиции о том, что повышать пенсионный возраст необходимо с учетом роста продолжительности жизни.

Надо учитывать, что существует внушительная разница в продолжительности жизни между ними в 11 лет (ожидаемая продолжительность жизни при рождении составляет 67,8 года для мужчин и 78,4 для женщин). В ряде государств пенсионный возраст для мужчин и женщин одинаковый. Но даже в таких странах, как Австрия, где уходят на пенсию мужчины в 65 лет, женщины в 60 лет, продолжительность жизни соответственно 78 и

83 года, в Швеции – представители обоих полов уходят на пенсию в возрасте 67 лет, продолжительность жизни соответственно 79,6 и 83,6.

В силу того, что в настоящее время есть примеры корректировки ухода в отставку некоторых государственных служащих, например, судей Конституционного Суда, судей Верховного Суда в 70 лет, судей иных судов в 65 лет, работа которых, особенно на низовом уровне, весьма напряженная, полагаем, что более внимательно следует подойти к определению сроков выхода в отставку военнослужащих и работников правоохранительных органов.

Полагаем, что возраст пребывания в должности им необходимо увеличить. Одно дело в Российской Федерации, с ее просторами и различными условиями (включая климатические) жизни, другое дело – Беларусь, компактная по территории и неплохими дорогами, когда каждый может за 2–4 часа из любого населенного пункта приехать в столицу.

Затрагивая вопрос об обеспечении эффективной занятости, трудоустройстве молодых специалистов, выводе «из тени» значительной части активного населения, о признании, на наш взгляд, нецелесообразности распространения на некоторые категории граждан обязанности уплачивать налоговый сбор в 20 базовых величин (например, матери, осуществляющие уход за несовершеннолетними детьми, лица, имеющие доход от приусадебного участка и т.п.), о более полной поддержке безработных в поиске ими работы, о размере пособия по безработице и подходах к его исчислению, хотелось бы сделать акцент на необходимости более тщательного подхода к подготовке нормативных актов. Необходимо анализировать складывающуюся ситуацию и на этой основе предвидеть возможные последствия, как позитивные, так и негативные. Своевременно и конструктивно на них реагировать.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ТРУД В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ

Волкова В.В.

канд. юрид. наук, доцент кафедры административного
и финансового права,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Петрушкина А.В.

ст. преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

В марте 2020 года Всемирная организация здравоохранения объявила, что эпидемия вируса COVID-19 достигла уровня пандемии¹. ВОЗ призвала государство принять срочные меры, чтобы минимизировать распространение коронавируса.

Согласно международным нормам о правах человека каждому гарантируется право на наивысший достигаемый уровень здоровья, государство обязано принимать меры для предотвращения угроз здоровью населения и по оказанию медицинской помощи тем, кто в ней нуждается. Также в международных актах в области прав человека установлено, что в случае ситуаций с серьезными угрозами здоровью населения и чрезвычайных положениях, которые угрожают жизни нации, допускаются ограничения определенных прав и свобод. Однако такие ограничения должны обязательно вводиться в законном порядке, безусловно необходимы и обоснованы, а также их применение не должно быть произвольным и дискриминационным, а также ограничено во времени, обязательно должны подлежать контролю и быть соразмерными преследуемой цели.

¹ URL : <https://www.rbc.ru/society/11/03/2020/5e6912ac9a794726b69d8ea7>
(дата обращения: 03.01.2021 г.).

Статья 37 Конституции Российской Федерации гласит, что труд свободен, каждый гражданин имеет право свободно распоряжаться способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию¹.

Масштабы пандемии безусловно достигают уровня угрозы здоровью населения, именно это может оправдывать ограничение определенных прав и свобод. В частности, самым распространенным ограничением стало – обязательный карантин или изоляция людей с характерными симптомами. Однозначно такое ограничение должно быть предусмотрено законодательством государства.

Так, Указом Президента Российской Федерации «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVUD-19)», в период с 4 по 30 апреля 2020 года включительно был введен период самоизоляции, который в дальнейшем проливался по усмотрению региональных властей².

На основании данного указа, вышеуказанные дни отнесены к нерабочим дням, которые работодатель обязан оплатить в полном объеме как рабочие. В пункте 4 Указа закреплён список предприятий, которые подходят под исключение.

На первый взгляд полный карантин и прекращение работы предприятий и организаций, неограниченные по времени, как правило, нарушают конституционную норму на труд. Поскольку на практике видно, что ограничения вводились в спешке без обеспечения защиты тех, кто находится на карантине. Так как при введении и поддержании таких карантинных мер и закрытии предприятий трудно обеспечить единообразно применение норм, их реализация часто носит произвольный или дискриминационный характер.

¹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп. от 01.07.2020 г.) // Рос. газ. 1993. № 237.

² Указ Президента РФ от 2 апреля 2020 г. № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)». URL : <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73735022/> (дата обращения: 03.01.2021 г.).

Некоторые работодатели не желали нести расходы в виде выплаты работникам заработной платы за достаточно большой период нерабочих дней, поэтому принуждали работников писать заявление на отпуск без сохранения заработной платы. Многие работники, чтобы не потерять работу, были вынуждены поддаться требованиям работодателей.

Однозначно такие действия незаконны, нарушают конституционные права граждан. Работник имеет право восстановить нарушенные права, для этого необходимо обратиться в Трудовую инспекцию, прокуратуру или в суд¹.

Таким образом, после введения вышеуказанных ограничений в России начались массовые увольнения, неоплачиваемые отпуска переводы на удаленную работу со снижением заработка, значительное уменьшение объемов работы. Однако, в трудовом законодательстве начали появляться новые временные нормы о выплате больничных листов, приостановке производств, а также обязательной выдаче средств индивидуальной защиты и другие.

Хотелось бы отметить, что появились нормы, согласно которым работника нельзя уволить, отправить в отпуск или принудить к исполнению трудовых обязанностей, за его отсутствие на рабочем месте в связи с двухнедельным карантином, аналогичная ситуация и с прогулами. Количество безработных росло, страдали как официально работающие граждане, так и неофициально работающие. Все столкнулись с проблемой нехватки заработка, доплат, нарушениями условий режима труда.

Российская Федерация приняла все возможные меры, чтобы COVID-19 распространялся как можно меньше. Но не все решения властей выполнялись должным образом, и были эффективны, что привело к социально-экономическому кризису. Почти все исследователи уверены, что пандемия негативно отразилась на трудовых отношениях и тем самым в какой-то степени конституционное право граждан на труд было реализовано частично или вообще не реализовано. Однако пандемия раскрыла потенциал дистанционной работы, были созданы новые ниши для профессионалов, то есть у людей появилась возможность «свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятель-

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 09.11.2020 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 18.

ности и профессию», к примеру, во всемирной сети Интернет, или работать в организациях, но при этом оставаться дома¹.

В настоящее время большинство организаций и предприятий перешли на удаленный вариант работы. Лучше всего такие изменения отразились на работниках массмедиа, информационных технологий, служб поддержки, доставки и маркетинга. Работодатели также могут использовать гибкие формы занятости персонала: перевести на дистанционный режим работы, ввести неполный рабочий день или посменный график. Однако работник имеет право требовать перевода на удаленную работу, если вид его работы позволяет работать из дома, работодатель, в свою очередь, не имеет права отказать в таком требовании, поскольку это повлечет за собой административную ответственность. С переводом на удаленной формат или любой иной трудовые функции остаются неизменными.

Исходя из этого, конституционное право на труд было реализовано в полной мере для определенных граждан. Условия самоизоляции как бы подтолкнули людей на самостоятельное уточнение трудового законодательства как до обращения за помощью к специалистами, так и после полученных разъяснений. Работники стали понимать, что согласно действующему законодательству, они обязаны защищать свое право на труд и его оплату. Таким образом, работник должен знать свои права на труд, и активно участвовать в их реализации и защите.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что конституционные права граждан были реализованы в полной мере согласно международным актам. Российская Федерация в период пандемии принимала соответствующие меры защиты граждан, меры государственной поддержки по защите прав работников, а также вносились дополнения в нормативно-правовые акты об ответственности за их нарушения.

¹ Линхоева Е.М. Защита трудовых прав работников в период пандемии COVID-19: сравнительно-правовой анализ законодательства России и зарубежных стран // Научно-образовательный журнал для студентов и преподавателей «StudNet». № 10. 2020. С. 5.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Гончаров И.А.

Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Социальная политика – один из строительных блоков общества и государства. Несомненно, что социальная политика демократического государства должна быть направлена, прежде всего, на сглаживание неизбежно существующих в любом обществе социальных противоречий. Следовательно, необходимо прямо и точно проанализировать принципы, на которых он должен основываться.

Считается, что основные принципы социальной политики включают такие принципы, как принцип социальной справедливости и принципы своей ответственности, принципы социального партнерства, принцип компенсации и социальные гарантии субсидиарности.

Социальным в рамках конституционной идеологии называется вид буржуазного государства, которое по разным причинам оказывает помощь тем слоям населения, которые своим трудом не могут обеспечить свое существование¹. Социальная справедливость обычно рассматривается как признанная ценность общественной осведомленности, закрепленная в ключевых документах мирового сообщества. Однако отнесение принципа социальной справедливости к основным принципам еще не дает представления о том, что именно содержит это неоднозначное понятие.

Аристотель был первым, кто проанализировал противоречие между этими двумя типами справедливости. Он проанализировал справедливость с точки зрения возможностей, предоставляемых людям независимо от их социальных и индивидуальных различий. И он видел справедливость как награду за успех, ответственность и упорный труд человека. Эти два варианта известны как тип баланса и распределения социальной справедливости.

¹ Денисов С.А. Общая теория административного государства. Екатеринбург : Гуманитарный университет, 2010. С. 147–164.

Идея социального государства выросла из идеи патерналистского монархического государства Лоренца фон Штейна¹.

Принцип индивидуальной социальной ответственности требует, чтобы человек и небольшая группа или семья прилагали все усилия, чтобы обеспечивать и поддерживать друг друга. Регион или штат должны предоставлять отдельным лицам и семьям только те виды и объемы помощи, которые люди не могут оказать в одиночку. Они разработаны, чтобы помочь решить проблемы, за которые человек не несет ответственности. Кроме того, государство должно вмешаться и помочь человеку или семье в чрезвычайной ситуации или кризисе.

Принцип социального партнерства связан с равенством сторон в различных переговорных процессах и процессах принятия решений. Кроме того, все стороны также обязаны соблюдать договоренности.

Принцип социального партнерства также обязывает стороны одновременно и на равной основе брать на себя ответственность за выполнение взятых на себя обязательств. Социальное партнерство – это, как правило, институт стабильного общества и функционирующего демократического государства в функционирующей экономике.

Для обеспечения социальной и правовой защиты граждан необходим принцип социальной компенсации, необходимый для снятия ограничений на их социальный статус. Этот принцип предполагает создание нормального жизненного пространства, предоставление необходимых социальных услуг и оказание определенных услуг.

Агапова Т.А. говорит о том, что целью принципа социального обеспечения является предоставление гражданам минимальных социальных льгот, необходимых для интеллектуального развития, обучения, физического развития, образования, рациональной занятости и обучения. Кроме того, объем и характер этих социальных услуг должны позволять людям развиваться лично и готовить их к независимой жизни. Этот принцип направлен на гармонизацию возможностей и целей реализации социальной политики².

¹ См.: Кочеткова Л.Н. Теория социального государства Лоренца фон Штейна // Философия и общество. 2008. Выпуск № 3(51). С. 69–79.

² См.: Агапова Т.А. Макроэкономика : учеб.-метод. пособие. М. : Дело и сервис, 2018.

Принцип subsidiarity требует, чтобы при финансировании мер социальной политики общественные инициативы имели приоритет над соответствующей деятельностью государственных органов и учреждений. Этот принцип делает упор на правовое регулирование, которое отвечает за взаимодействие всех государственных и негосударственных структур в социальной сфере.

Реализация принципа subsidiarity позволяет не только эффективно и результативно использовать имеющиеся материальные ресурсы, но и более мягко и гибко реагировать на новые запросы общества и вовлекать самих граждан в решение социальных проблем. Таким образом, можно сказать, что практически все принципы социальной политики были созданы в процессе общественного развития и получили новое содержание, которое создает необходимые основы государства всеобщего благосостояния. Конечно, в будущем они могут измениться, но их гуманистическая основа останется прежней.

Принцип экономии и социальной справедливости. Смысл этого принципа в том, что он единообразен. Этот принцип гласит, что прибыльность не противоречит собственному капиталу и, наоборот, собственный капитал не противоречит прибыльности.

Этот принцип очень трудно реализовать, поскольку судебная система часто не хочет, чтобы ее оценивали на основе экономических возможностей и экономической эффективности, по крайней мере, в соответствии с требованиями справедливости с точки зрения определенных секторов права. Общество. Все сферы общества гармонично связаны друг с другом. Гипертрофия социальных потребностей несет в себе серьезные риски. Однако не меньше риска недооценить эти потребности.

Опыт многих стран показывает, что соотношение 10 % наиболее высокооплачиваемого населения к оплате труда работников с равной оплатой не должно превышать максимально допустимого, чтобы обеспечить нормальное и стабильное развитие общества. У каждой страны свои особенности, свои нюансы. Но даже если вы проявите максимальную гибкость и толерантность по сравнению с другими подходами, для нашей страны это соотношение не должно превышать 1 : 8 – 1 : 10. Однако сегодня она составляет 1 : 20, а, согласно некоторым исследованиям, разница даже больше. Риск такой разницы явно недооценивается многими

правительственными и местными чиновниками. Это неравенство далеко не единственное в современном российском обществе. Это коррелирует со многими другими.

Такой разрыв является не только социально несправедливым, но и экономически неэффективным, глубоко разочаровывающим многие слои населения и подрывающим экономический потенциал трудящихся. 1998 г. Осенний кризис обострил эту ситуацию, изменив социальную структуру населения. Те, кто считал себя людьми с высоким или средним доходом, перешли в категорию с более низким доходом в связи с текущей ситуацией.

Принцип социальной защищенности и эгоистичного единства имеет большое значение. Помощь и самопомощь. Любая форма социальной защиты, такая как социальная политика, в определенных исторических условиях не может удовлетворить социальные потребности без зависимости от активности и независимости тех, кто в ней нуждается. Поэтому предложения по реформированию пенсионной системы с целью создания личных сберегательных счетов граждан и интеграции их в пенсионный механизм, позволяющий получателю существенно увеличить ежемесячную сумму, являются вполне правильными.

Предполагается, что долгосрочная страховая пенсия для государственных служащих будет создаваться примерно в той же пропорции, что и текущая заработная плата. В то же время внедрение механизмов самообороны населением в нашем обществе, особенно в провинции, продвигается очень медленно, поскольку все еще преобладает патерналистская социальная и политическая культура, которая ведет к внешней помощи. Кроме того, следует отметить, что внедрение новых нетрадиционных подходов в России сталкивается с рядом специфических трудностей. Вот один из них: «Активизация определенных групп в обществе, таких как правящий класс, активизирует социальные группы с конфликтующими ценностями».

Следовательно, необходимы дальнейшие усилия для разработки нетрадиционного социально-политического подхода, который может нейтрализовать энергию своих противников.

Принцип субсидиарности органически связан с предыдущим принципом: социальные проблемы, которые могут быть решены на местном организационном уровне, не должны передаваться в компетенцию вышестоящей организации. Практическое

соблюдение этого принципа способствует способности отдельных лиц, социальных групп, общественных организаций и государственных органов действовать независимо и повышает их ответственность перед ситуацией в своей деятельности. В соответствии с этим принципом общественные организации, способствующие развитию общественных инициатив, должны иметь приоритет в решении социальных проблем.

Четвертый принцип основан на первых трех принципах – необходимости поиска новых социальных приоритетов и ориентаций, чтобы внедрить их в жизнь общества.

Предполагается, что долгосрочная страховая пенсия для государственных служащих будет создаваться примерно в той же пропорции, что и текущая заработная плата. В то же время внедрение механизмов самообороны населением в нашем обществе, особенно в провинции, продвигается очень медленно, поскольку все еще преобладает патерналистская социальная и политическая культура, которая ведет к внешней помощи. Кроме того, следует отметить, что внедрение новых нетрадиционных подходов в России сталкивается с рядом специфических трудностей.

Следовательно, необходимы дальнейшие усилия для разработки нетрадиционного социально-политического подхода, который может нейтрализовать энергию своих противников.

Принцип субсидиарности органически связан с предыдущим принципом: социальные проблемы, которые могут быть решены на местном организационном уровне, не должны передаваться в компетенцию вышестоящей организации. Практическое соблюдение этого принципа способствует способности отдельных лиц, социальных групп, общественных организаций и государственных органов действовать независимо и повышает их ответственность перед ситуацией в своей деятельности. В соответствии с этим принципом общественные организации, способствующие развитию общественных инициатив, должны иметь приоритет в решении социальных проблем.

Многие исследователи выделяют следующие ключевые направления социальной политики государства всеобщего благосостояния:

1. Общие вопросы политики доходов физических лиц.
2. Трудовая политика и производственные отношения.

3. Демографическая политика.
4. Социальная защита людей с ограниченными возможностями и людей с низким доходом.
5. Развитие социальных секторов.
6. Социальная защита отдельных групп населения (вынужденные переселенцы, зоны экологического бедствия и др.).
7. Миграционная политика.

Понятно, что реализация социальной политики в этих сферах требует создания правовой базы, обученного персонала, социальной инфраструктуры и создания конкретных механизмов реализации социальных программ.

1 января 2020 года ежемесячные взносы для безработных пенсионного возраста составляют 6,6 %. Средняя сумма по России увеличилась примерно на тысячу рублей. Подъем у всех был разный. Например, если пенсия по возрасту выплачивается сверх того, что необходимо для обеспечения всего необходимого, к ранее установленным цифрам прибавляется 6,6 процента. Если человек получил меньше прожиточного минимума, к пенсии по старости прибавляется 6,6 процента плюс надбавка к предыдущему минимуму.

С 1 августа 2020 года пенсия снова повысилась. По данным пенсионного фонда РФ, средний размер финансируемой части составляет 956 рублей. Увеличилось на 9,15 %. В результате средняя сумма выросла до 1043 рубля. Изменение коснулось около 82 000 человек. С этой же даты участники программы финансирования получают повышение. Для них изменение составило 7,81 %.

Поддержка социально незащищенных слоев населения – один из приоритетов государства. Таким образом, указанная выше цель индексации заключается в нейтрализации влияния инфляции на перерасчет пенсионных выплат.

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ В СФЕРЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТАМИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО СПОРТА

Дзик И.Р.

старший преподаватель кафедры гражданских
и уголовно-правовых дисциплин,
УО Барановичский государственный университет,
г. Барановичи, Республика Беларусь

В настоящее время активно создается законодательство, регулирующее отношения в области профессионального спорта. Идет поиск действенных правовых механизмов, формируется понятийный аппарат. В Республике Беларусь детально не регламентируются вопросы, касающиеся договоров в области спорта. А по вопросу какова правовая природа отношений, возникающих между спортивными организациями и профессиональными спортсменами отсутствует даже единая позиция законодателя. Так, ст. 57 Закона Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 125-З «О физической культуре и спорте» (далее – Закон о спорте) закрепляет положение о том, что в соответствии с законодательством с профессиональными спортсменами, профессиональными тренерами могут заключаться как трудовые, так и гражданско-правовые договоры. Указанная возможность является отличительной чертой правового регулирования профессиональной спортивной деятельности субъектов профессионального спорта. Действующий Закон о спорте фактически оставил не разрешенным на законодательном уровне вопрос о соотношении гражданско-правового и трудового регулирования профессиональных спортивных отношений, что может породить юридические коллизии.

Несомненно, норма, содержащаяся в ст. 57 Закона о спорте является конституционной. Положения ст. 57 Закона о спорте полностью соответствуют ст. 34 Конституции Российской Федерации, согласно которой «каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической дея-

тельности», а также ст. 37 Конституции Российской Федерации, «каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию».

Кроме того, государство гарантирует всем равные возможности свободного использования способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 13 Конституции Республики Беларусь).

Конституция Российской Федерации гарантирует свободу экономической деятельности в качестве одной из основ конституционного строя (ст. 8 Конституции Российской Федерации).

Однако, по мнению В.С. Каменкова, «такая неопределенность не может помочь нормально развиваться профессиональному спорту, а служит только помехой. Поэтому нужно определяться в вопросе: кем же является профессиональный спортсмен, в том числе легионер, профессиональный тренер и другой спортивный функционер, – наемным работником или предпринимателем? Ведь не могут они одновременно или поочередно иметь два этих правовых статуса»¹.

На практике, хотя и предусмотрена законодательством возможность заключения в сфере профессионального спорта как трудовых, так и гражданско-правовых договоров, преимущественно заключаются трудовые договоры. Полагаем, основная проблема заключения гражданско-правовых договоров кроется в вопросе квалификации профессиональной спортивной деятельности в качестве предпринимательской и, следовательно, существует необходимость регистрации профессиональных спортсменов в качестве индивидуальных предпринимателей.

В соответствии со ст. 55 Закона о спорте профессиональный спорт – часть спорта, включающая предпринимательскую, трудовую и иную не запрещенную законодательством деятельность, направленную на достижение высоких спортивных результатов и связанную с получением вознаграждений (доходов) от организации спортивных мероприятий и (или) участия в них.

¹ Каменков В.С. Трудовая ли функция – деятельность профессионального спортсмена? // Спортивное право в Республике Беларусь : сборник научных трудов по материалам конкурса на лучшую работу по теме «Спортивное право в Республике Беларусь». 2012 г. / Общество с ограниченной ответственностью «ЮрСпектр». Минск, 2012. С. 57–62.

А к субъектам профессионального спорта ст. 56 Закона о спорте относит организации физической культуры и спорта, профессиональных спортсменов, профессиональных тренеров, профессиональных судей, и иных лиц, осуществляющих деятельность в сфере профессионального спорта на основании трудового, гражданско-правового договора или в качестве индивидуального предпринимателя.

п. 1 ст. 22 Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-З (далее – ГК Республики Беларусь) требует официальной регистрации физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей в случае занятия предпринимательской деятельностью со всеми вытекающими последствиями, такими как уплата соответствующих налогов и сборов, прохождение специальной процедуры регистрации, банкротства, ликвидации. В случае нарушения указанных процедур на такое лицо может быть наложена административная (ст. 4.8 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях) либо уголовная (ст. 233 Уголовного кодекса Республики Беларусь) ответственность.

Согласно ч. 2. п. 1 ст. 1 ГК Республики Беларусь предпринимательская деятельность – это самостоятельная деятельность физических лиц, осуществляемая ими в гражданском обороте от своего имени, на свой риск и под свою имущественную ответственность и направленная на систематическое получение прибыли от выполнения работ или оказания услуг, если эти работы или услуги предназначаются для реализации другим лицам и не используются для собственного потребления.

По мнению Т.В. Радыно «на практике данную деятельность не относят к предпринимательской, поскольку таковая выполняется на свой риск и под свою имущественную ответственность, а профессиональный спортсмен не несет никакой личной ответственности за недостижение высоких спортивных результатов, к которым он стремится. Невозможно вменить в вину профессиональному спортсмену то, что кто-то окажется более профессиональным»¹.

¹ Радыно Т.В. Спорт и предпринимательство // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2021 (дата обращения 15.03.2015).

Однако, условие о достижении высоких спортивных результатов на практике все чаще встречается в договорах с профессиональным спортсменом, тренером. Так, в соответствии с п.п. 1 и 2 ч. 4 ст. 314-2 Трудового кодекса Республики Беларусь от 26 июля 1999 г. № 296-3 (далее – ТК Республики Беларусь) в трудовом договоре для спортсмена, тренера могут предусматриваться дополнительные условия об обязанности спортсмена достичь определенных спортивных результатов и обязанности тренера обеспечить достижение спортсменом (командой спортсменов) определенных спортивных результатов. При включении указанных условий в договор полная выплата гонорара или его части будет зависеть именно от уровня результативности тренировочного процесса, следовательно, возникает риск не получить вознаграждение.

Следует отметить, что включение перечисленных условий в трудовой договор с профессиональным спортсменом или тренером белорусским законодателем отнесено на усмотрение сторон: такие условия могут быть внесены в договор только по соглашению сторон (ч. 4 ст. 314-2 ТК Республики Беларусь).

В отличие от ТК Республики Беларусь ст. 348.2 Трудового кодекса Российской Федерации от 30 декабря 2001 г., № 197-ФЗ (далее – ТК Российской Федерации) не содержит положения о включении в договор дополнительных условий об обязанности спортсмена достичь определенных спортивных результатов либо обязанности тренера обеспечить достижение спортсменом (командой спортсменов) определенных спортивных результатов – соответственно.

Несмотря на то, что это условие в ТК Республики Беларусь указано как дополнительные, оно отражено в примерной форме контракта со спортсменом-инструктором, утвержденной постановлением Министерства спорта и туризма Республики Беларусь и Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 28.11.2014 г., № 73/102 «О некоторых вопросах заключения контрактов со спортсменами-инструкторами и тренерами национальной команды Республики Беларусь по виду спорта». Спортивные результаты в контракте не планируются в течение календарного года только в отношении женщин, вышедших из отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.

По мнению В.С. Каменкова наниматель в спорте может предполагать и рассчитывать на самые высокие результаты (показатели) своих работников (спортсменов). А если они покажут самые низкие результаты, что тогда? Не платить им заработную плату или заплатить по самым низким расценкам, снизить премиальные или заплатить за простой? В.С. Каменков считает, что деятельность спортсменов, особенно профессиональных, имеет специфику, которая не укладывается в трудовые отношения¹.

При включении таких пунктов в гражданско-правовой договор недостижение определенного результата также приведет к неполучению спортсменом (тренером) вознаграждения – только за процесс, без результата. Т.В. Радыно полагает, что при включении указанных условий в договор «такая деятельность уже вполне отвечает требованию «на свой риск и под свою имущественную ответственность»².

Таким образом, наличие в договоре условий об обязанности спортсмена достичь определенных спортивных результатов либо обязанности тренера обеспечить достижение спортсменом (командой спортсменов) определенных спортивных результатов – соответственно будет отвечать требованиям ч. 2. п. 1 ст. 1 ГК Республики Беларусь, на основании чего деятельность профессиональных спортсменов и тренеров можно относить к предпринимательской.

В связи с тем, что нормы о предпринимательском договоре входят в систему гражданского права правовое регулирование рассматриваемых условий, по нашему мнению, возможно только на основании гражданско-правового договора. Данный вывод подтверждают п.п. 1.2 и 1.3 постановления Министерства спорта и туризма Республики Беларусь от 14 июля 2014 г. № 26 «Об особенностях заключения гражданско-правовых договоров в

¹ Каменков В.С. Трудовая ли функция – деятельность профессионального спортсмена? // Спортивное право в Республике Беларусь : сборник научных трудов по материалам конкурса на лучшую работу по теме «Спортивное право в Республике Беларусь». 2012 г. / Общество с ограниченной ответственностью «ЮрСпектр». Минск, 2012. С. 57–62.

² Радыно Т.В. Спорт и предпринимательство // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2021 (дата обращения 15.03.2015 г.).

сфере профессионального спорта», согласно которым в качестве существенных условий гражданско-правовых договоров, заключаемых с профессиональным спортсменом, тренером предусмотрено достижение спортивных результатов, которых необходимо достигнуть профессиональному спортсмену и достижение которых необходимо обеспечить профессиональному тренеру.

Позиция российского законодателя, который не закрепляет в ТК Российской Федерации дополнительных условий договора об обязанности спортсмена достичь определенных спортивных результатов либо обязанности тренера обеспечить достижение спортсменом (командой спортсменов) определенных спортивных результатов, по нашему мнению, является правильной. В связи с вышеизложенным полагаем, из ч. 4 ст. 314-2 ТК Республики Беларусь целесообразно исключить п.п. 1 и 2.

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Жанузакова Л.Т.

д-р юрид. наук, профессор,
профессор кафедры «Юриспруденция и международное право»,
Институт законодательства и правовой информации РК;
главный научный сотрудник, отдела конституционного,
административного законодательства и государственного
управления, Университет «Туран»,
г. Алматы – г. Нур-Султан, Казахстан

Конституция Казахстана, обозначив цель построения социального государства, закрепила целый ряд социальных прав: в сфере трудовой деятельности, охраны здоровья, социального обеспечения, образования и т.д. В целом они соответствуют каталогу общепризнанных прав и свобод, нашедших отражение во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и других международных документах, признаваемых нашей страной.

Хотелось бы остановиться на отдельных социальных правах.

В соответствии со ст. 29 Конституции граждане Республики Казахстан имеют право на охрану здоровья, вправе получать бесплатно гарантированный объем медицинской помощи, установленный законом. Получение платной медицинской помощи в государственных и частных лечебных учреждениях, а также у лиц, занимающихся частной медицинской практикой, производится на основаниях и в порядке, установленных законом.¹

Кодекс РК «О здоровье народа и системе здравоохранения» рассматривает «здоровье» как «состояние полного физического, духовного (психического) и социального благополучия, а не только отсутствие болезней и физических дефектов»,² но не дает определение понятию «право на охрану здоровья». Можно определить его как комплекс организационных, экономических, социальных, технических, правовых мер, осуществляемых государством в целях обеспечения полного физического и психического здоровья своих граждан. Если же говорить о содержании право на охрану здоровья, то оно включает в себя:

- получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи (ОБМП);
- обеспечение лекарственными средствами и медицинскими изделиями в рамках гарантированного объема медицинской помощи (ОБМП) и (или) в системе обязательного социального медицинского страхования (ОСМС);
- свободный выбор врача и медицинской организации;
- дополнительную медицинскую помощь сверх гарантированного ОБМП и (или) в системе ОСМС за счет собственных средств, средств организаций, системы добровольного медицинского страхования и иных источников;

¹ Конституция Республики Казахстан. Принята 30 августа 1995 г. на республиканском референдуме. С изменениями и дополнениями, внесенными законами РК от 7 октября 1998 г., от 21 мая 2007 г., от 2 февраля 2011 г., от 10 марта 2017 г., от 23 марта 2019 г. // Ведомости Парламента РК. 1996. № 4. Ст. 217; 1998. № 20. Ст. 245; 2007. № 10. Ст. 68; 2011. № 3. Ст. 29; 2017. № 5. Ст. 9; 2019. № 5–6. Ст. 28

² Кодекс РК от 7 июля 2020 г. «О здоровье народа и системе здравоохранения» // Ведомости Парламента РК. 2020. № 15-II. Ст. 76.

– получение медицинских и иных услуг на платной основе и др. (ст. 77 Кодекса).

Реализация гражданами конституционного права на охрану здоровья порождает у них также обязанности, что является принципом солидарной ответственности государства, работодателей и граждан за сохранение и укрепление индивидуального и общественного здоровья.¹ Ст. 80 Кодекса закрепляет обязанности граждан по охране своего здоровья.

Следует подчеркнуть, что право на охрану здоровья имеют не только граждане Республики, но и все находящиеся на ее территории иностранные граждане и лица без гражданства. В частности, ст. 83 Кодекса устанавливает, что кандасы,² беженцы, иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Республики Казахстан, имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи наравне с гражданами Республики. Иностранцы и лица без гражданства, временно пребывающие в Казахстане, лица, ищущие убежище, имеют право на получение гарантированного ОБМП при заболеваниях, представляющих опасность для окружающих, по перечню и в объеме, определяемых уполномоченным органом, если иное не предусмотрено законами или международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.³

Учитывая, что система казахстанского здравоохранения построена на основе ОСМС граждан, важно установить гарантированный ОБМП, который включает в себя профилактические, диагностические и лечебные медицинские услуги, обладающие наибольшей доказанной эффективностью, а также лекарственное обеспечение. В частности, ст. 96 Кодекса включает в него: скорую медицинскую помощь; первичную медико-санитарную помощь; специализированную медицинскую помощь в амбулаторных, стационарозамещающих и стационарных условиях при травмах, отравлениях или других неотложных состояниях; при социально значимых заболеваниях и других состояниях, уста-

¹ Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. Астана, 2018. С. 244.

² Кандасы – казахи, прибывшие из других стран в Республику для постоянного проживания.

³ Ведомости Парламента РК. 2020. № 15-II. Ст. 76.

новленных данным актом; паллиативную медицинскую помощь по перечню заболеваний, определяемому уполномоченным органом; обеспечение препаратами крови и ее компонентами и др.

В этой связи вызывает возражение норма закона о том, что перечень гарантированного ОБМП утверждается Правительством. Ведь ст. 96 данный перечень закрепляет исчерпывающе и конкретно, поэтому высший исполнительный орган не вправе его самостоятельно корректировать. К тому же, право на ОБМП – это конституционное право, и сама Конституция гласит, что он устанавливается законом. Спрашивается, зачем Правительство должно утверждать то, что провозглашено законом? Следует эту норму исключить.

Из анализа положений Кодекса вытекает, что гарантированный ОБМП при социально значимых заболеваниях получают абсолютно все лица, находящиеся на территории страны. Однако само данное понятие законодательством не сформулировано. Перечень таких заболеваний утверждается уполномоченным органом. Так, приказом Министра здравоохранения РК от 23 сентября 2020 г. № ҚР ДСМ-108/2020 утвержден перечень социально значимых заболеваний. В него вошли: туберкулез, ВИЧ, хронические вирусные гепатиты и цирроз печени, злокачественные новообразования, сахарный диабет и др. При этом лечение подобных заболеваний осуществляется не только в стационарных лечебных учреждениях, но и предусматривает обеспечение бесплатными лекарствами.

На практике, к сожалению, нормы закона не соблюдаются. Так, в социальных сетях озвучивался факт неоказания медицинской помощи онкологическому больному по причине неуплаты взносов по ОСМС, хотя такая помощь должна оказываться всем, независимо от уплаты взносов по медицинскому страхованию.

Особенно ярко нарушения конституционных прав граждан в сфере охраны здоровья проявились в период пандемии коронавируса Covid-19. Лица, больные сахарным диабетом, онкологией и другими социально значимыми заболеваниями не получали во время карантина не только лекарства, но и вообще никакой медицинской помощи, ибо многие медицинские учреждения были перепрофилированы в инфекционные госпитали, а поликлиники, в основном, работали в дистанционном режиме. Кроме того, в аптеках

Казахстана в первые месяцы пандемии отсутствовали необходимые для лечения лекарства и предметы санитарной гигиены либо они продавались по спекулятивным ценам. В ковидных госпиталях также наблюдался тотальный дефицит соответствующих лекарственных средств, в то время как они как пылились на складах СК-Фармация в достаточном количестве. Общественный контроль также выявил факты продажи лекарств, поступивших в рамках гуманитарной помощи. Наблюдалось и откровенное манипулирование медицинской статистикой, когда реальная заболеваемость и смертность от пневмонии, вызванной коронавирусом, скрывались, что, в свою очередь, привело к недооценке опасности со стороны граждан, а также появлению разного рода фейковой информации.

До сих пор продолжают вскрываться многочисленные нарушения законодательства в сфере здравоохранения, обусловленные непрофессионализмом, некомпетентностью руководителей, всеохватывающей коррупцией, пронизывающей государственные органы и квазигосударственный сектор. Пандемия показала неготовность государства адекватно реагировать на чрезвычайные ситуации, вызванные различными инфекциями. Очевидно, что обществу надо извлечь все негативные уроки этого периода и разработать пошаговый план мер в случае подобных чрезвычайных ситуаций.

Еще одна группа прав, на которых бы хотелось остановиться, касается сферы социального обеспечения.

Согласно ст. 28 Конституции гражданину Республики Казахстан гарантируется минимальный размер заработной платы и пенсии, социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и по иным законным основаниям. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность. Ст. 27 Основного Закона устанавливает, что брак и семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства, а забота о детях и их воспитание являются естественным правом и обязанностью родителей, возлагает на совершеннолетних трудоспособных детей обязанность заботиться о нетрудоспособных родителях.

Как отмечается в литературе, «пенсионная система является главной составляющей не только социального обеспечения,

но и всей социальной политики страны».¹ В настоящее время пенсионная система Казахстана строится на основе сочетания солидарной и накопительной систем. Право на получение солидарной пенсии имеют граждане, вышедшие на пенсию до 1 января 1998 г. Лица, имеющие трудовой стаж (не менее 6 месяцев) до 1998 г., и продолжавшиеся трудиться после этого года, стали участниками и солидарной, и накопительной пенсионных систем. Граждане, не имевшие трудового стажа до 1998 г., но отчисляющие обязательные пенсионные взносы, являются в будущем получателями только накопительной пенсии.

В настоящее время пенсия граждан, имеющих трудовой стаж до 1998 г., складывается из трех источников: базовой пенсии, солидарной пенсии по возрасту и накопительной пенсии. Размер базовой пенсии зависит от трудового стажа, выработанного в солидарной системе (до 1998 г.), периодов уплаты обязательных пенсионных взносов после 1998 г. и достигать 100 % величины прожиточного минимума. При этом всем лицам, не имеющим трудового стажа, гарантируется базовая пенсия в размере 54 % от величины прожиточного минимума² – минимальный социальный стандарт, обеспечивающий хоть какой-то доход таким гражданам.

Минимальный размер пенсионной выплаты установлен только для участников солидарной системы с учетом наличия трудового стажа для мужчин не менее 25 лет, для женщин – не менее 20 лет. Ежегодно размер минимальной пенсии утверждается в республиканском бюджете. На 2021 год минимальный размер государственной базовой пенсионной выплаты составляет 18 524 тенге, минимальный размер пенсии – 43 272 тенге.³ В привязке к курсу доллара на конец января т.г. это будет примерно 44 \$ и 103 \$, что, конечно, вызывает озабоченность. Средняя пенсия на конец 2020 г. составляла 95058 тенге (225 \$), что также не очень много.

¹ Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. Алматы : Раритет, 2015. С. 183–184.

² Закон РК от 21 июня 2013 г. «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» // Ведомости Парламента РК. 2013. № 10–11. Ст. 55.

³ Закон РК от 2 декабря 2020 г. «О республиканском бюджете на 2021–2023 годы» // Казахстанская правда. 2020. 3 декабря.

Таким образом, в сравнении с развитыми странами мира размер минимальных и средних пенсий в Казахстане значительно отстает. Мы не выдерживаем конкуренции и со странами Восточной Европы, хотя Казахстан – очень богатая ресурсами страна. Кроме того, высокий уровень коррупции затронул и пенсионную систему. Несколько лет назад страну сотряс коррупционный скандал в ЕНПФ, когда пенсионные накопления граждан вкладывались в заведомо убыточные активы, в том числе в зарубежных странах, а также на необоснованно высокие затраты для содержания самого Фонда.

Законодательство о пенсиях допускает также возможность добровольных пенсионных взносов граждан в Единый накопительный пенсионный фонд (ЕНПФ).

Таким образом, пенсионная система Казахстана является многоуровневой и наиболее справедливой по отношению к пенсионерам, являющимся участниками обеих систем. В отношении участников только солидарной системы, она не очень справедлива, поскольку даже с учетом всех повышающих коэффициентов размеры пенсий являются не очень большими. Что касается участников только накопительной системы, то будущие размеры их пенсий вызывают тревогу, учитывая низкий размер средней и минимальной заработной платы в настоящее время и ползучей девальвацией тенге.

В настоящее время в государствах Европейского Союза поднимается вопрос о безусловном базовом доходе (ББД), т.е. доходе, выплачиваемом всем гражданам вне зависимости от его личных доходов, социального статуса, возраста, места работы и т.д., достаточном для его безбедного существования. В ряде стран проводился эксперимент по внедрению ББД. В целом все аргументы апологетов ББД сводятся к следующим постулатам: человечество вновь начнет двигаться к социальной справедливости и экономическому росту; получит большую свободу от эксплуатации со стороны членов семьи, нанимателей, чиновников, а значит и большую свободу для саморазвития, самообразования, интересного дела и т.д.; сможет обеспечить всем членам социума базовую экономическую безопасность, что приведет к углублению моральной интеграции в общество.¹

¹ Что такое безусловный базовый доход и почему этой мечте не сбыться.
URL : trends.rbc.ru/trends/social/5f64aacb9a794785d395a065

Казахстан пока, конечно, находится далеко от этой цели, но в определенной степени идет к ее достижению. В частности, выше уже говорилось о гарантированной минимальной базовой пенсии, которая выплачивается всем лицам пенсионного возраста даже при отсутствии трудового стажа.

Еще одним шагом на обеспечении минимального социального стандарта жизни является право на социальное обеспечение в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и т.д.

Право на социальное обеспечение в случае болезни означает, что «реализация данного конституционного права гарантируется государством путем создания различных систем и осуществления других необходимых мер, в том числе посредством законодательного возложения этой обязанности на работодателей независимо от формы собственности».¹

В отличие от прежнего трудового законодательства, допускающего возможность оплаты пособия по временной нетрудоспособности в размере 100 % от заработной платы при наличии трудового стажа не менее 5 лет, сейчас эта норма сохранилась только в отношении работающих ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов, приравненных по льготам к ветеранам Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий на территории других государств, а также всех работников, временная нетрудоспособность которых наступила в связи с трудовым увечьем или профессиональным заболеванием. Для остальных работников размер социального пособия определяется путем умножения его среднего дневного заработка на количество рабочих дней, приходящихся на период временной нетрудоспособности. При этом размер пособия, выплачиваемого за один месяц, не может превышать 15-кратной величины месячного расчетного показателя (МРП) за соответствующий год.²

Так, на 2021 г. размер МРП составляет 2917 тенге. Предположим, что работник болел примерно 21 день, получая заработную плату за месяц в среднем 280 тыс. тенге (663 \$). Учитывая ограничение по размеру пособия, максимум, что он получит –

¹ Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. Алматы, 2015. С. 182.

² Постановление Правительства РК от 28 декабря 2015 г. № 1103 «Об определении размеров социального пособия по временной нетрудоспособности» // Казахстанская правда. 2015. 31 декабря.

это 43755 тенге (104 \$), что составляет чуть больше 15 % от его средней заработной платы. Конечно, работнику невыгодно болеть, и он будет ходить на работу и больным. В XXI веке, когда нам грозят разные инфекции, это становится опасным. К тому же, совсем не отвечает принципам социального государства.

Размеры социальных пособий, выплачиваемых инвалидам, малообеспеченным семьям с детьми, особенно многодетным, также не высоки. С 2021 г. они повысятся на 7 %,

Инвалиды общего заболевания, военнослужащие и сотрудники органов внутренних дел в зависимости от группы инвалидности будут получать от 35 675 до 65 860 тенге (от 85 до 157 \$). Дети-инвалиды до 16 лет будут получать 48 023 тенге (114,3 \$) вместо 45 736 тенге (107,5 \$).

Размер пособия в связи с потерей кормильца составит 29 500 тенге или 70 \$ (при одном иждивенце) до 72 378 тенге или 172 \$ (при 6 и более иждивенцев).

Многодетным семьям, имеющим 4-х и более несовершеннолетних детей или студентов очной формы обучения до 23 лет пособия назначают независимо от доходов семьи в размере: от 16,03 МРП или 46 760 тенге (111 \$) до 28,06 МРП или 81 852 тенге (194 \$) + по 4 МРП за каждого последующего после седьмого ребёнка.

Адресную социальную помощь (АСП) получают граждане Казахстана, оралманы (кандасы), беженцы, иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие в РК, со среднедушевым доходом, не превышающим 70 % от прожиточного минимума. Размер АСП на каждого члена семьи определяется в зависимости от показателя черты бедности для конкретной области, размер которой равен 70 % от прожиточного минимума (ПМ в 2021 году = 34 302 тенге), т.е. $34\,302 \times 70\% = 24\,011$ тенге (57 \$). Если доход на каждого члена семьи ниже этого показателя, разница и составляет размер АСП. ПМ высчитывается отдельно для каждого региона в зависимости от цен на продовольственные товары. Размер АСП рассчитывается индивидуально для каждой конкретной семьи в виде разницы между среднедушевым доходом и чертой бедности, из расчёта на каждого члена семьи.¹

¹ Пенсии, пособия и декретные выплаты в 2021 году: всё, что нужно знать. URL : informburo.kz/cards/pensii-posobiya-i-dekretnye-vyplaty-v-2021-godu-vsyo-cto-nuzno-znat

Конечно, государство делает шаги по повышению уровня жизни населения, борется с бедностью. Однако учитывая потенциальные возможности Казахстана, его национальные богатства, нельзя признать состояние социального обеспечения в Казахстане удовлетворительным. Меры по социальной поддержке пенсионеров, инвалидов, многодетных и малообеспеченных семей явно недостаточны, ибо эти категории лиц, как правило, не работают или не имеют возможности для трудоустройства, либо даже если работают, то получают мизерные зарплаты. Для сравнения в Российской Федерации введен материнский капитал при рождении второго и последующего ребенка, в других странах пособия на детей, инвалидов позволяют таким семьям и лицам жить достаточно безбедно.

В 2021 г. в Казахстане планируется принять Социальный кодекс, в котором предполагается объединить нормы в сфере социального обеспечения, регулируемые в настоящее время разными нормативными правовыми актами. Безусловно, законодательство должно совершенствоваться в сторону обеспечения должных социальных гарантий социально уязвимым слоям населения. В то же время необходимо кардинально менять и правоприменительную практику в этой сфере.

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА СОЦИАЛЬНОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ В ПЕНСИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ГРАЖДАН

Карданова И.В.

ст. преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

О бщеизвестно, что принцип (от лат. *principium*), это руководящие идеи и начала, на основе которых базируются нормы права. Теоретиками отмечается тот факт, что закрепленные в Конституции РФ и действующем национальном законодательстве принципы носят декларативный характер по при-

чине отсутствия политических, экономических, юридических и иных гарантий реализации их в социуме¹.

Среди всеобщих принципов права действующих в национальной правовой системе, таких как законность, гуманизм, демократизм, следует выделить принцип справедливости который, на наш взгляд, приобретает актуальность в современном обществе. Этот вывод обосновывается тем фактом, что Генеральной Ассамблеей ООН 20 февраля объявлен «Всемирным днем социальной справедливости» (World Day of Social Justice)², который отмечается во всём мире с 2009 года.

Многие ученые и практики отмечают, что термин «социальная справедливость» в российской Конституции отсутствует, но соглашаются с тем, что элементы этого принципа можно найти в отдельных ее статьях. Так, ст. 7 закрепляет: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». А в ч. 1 ст. 39 Конституции РФ говорится: «Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом». После внесения изменений в Конституцию РФ в 2020 году в ч. 6 ст. 75, закрепляется: «В Российской Федерации формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений и поддерживается ее эффективное функционирование, а также осуществляется индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом»³. Указанные изме-

¹ См.: Теория государства и права: учебник для вузов / В.К. Бабаев [и др.]; под редакцией В.К. Бабаева. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2020 (Высшее образование) // ЭБС Юрайт. URL : [сhttp://www.biblio-online.ru/bcode/448911/p.233](http://www.biblio-online.ru/bcode/448911/p.233) (дата обращения: 02.02.2021).

² См.: Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 26 ноября 2007 года 62/10. Всемирный день социальной справедливости (п.п. 4–5). URL : <https://undocs.org/ru/A/RES/62/10> (дата обращения: 24.01.2021).

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «Консультант Плюс». URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 22.01.2021).

нения дают надежду на реальное воплощение социальной справедливости в нашем государстве.

К основным принципам социальной справедливости, Ю.И. Власова относит: равенство, беспристрастность, доступность мер социальной защиты и осуществление прав человека во всех сферах жизни¹.

Мы в своем исследовании, остановимся на принципе справедливости при реализации пенсионной реформы и проанализируем ее соответствие заявленным идеям. Свой анализ начнем с 2002 года, когда в России стартовала система обязательного пенсионного страхования, которая ушла от распределительной системы и перешла к страховым принципам, объявив основой для пенсионного обеспечения страховые взносы, уплачиваемые в Пенсионный Фонд России (страховщику) страхователями (работодателями) за каждого работника (застрахованное лицо) в течении всей его трудовой деятельности. Работа по учету пенсионных прав, а конкретнее сведений о стаже и зарплате, об уплаченных пенсионных взносах требует эффективно отлаженного механизма в данной сфере. Справедливости ради, отметим, что Пенсионный Фонд РФ наиболее качественно смог выполнить поставленные задачи, что подтверждается результатами проверки и выводами Счетной палаты РФ: «Система персонифицированного учета, организованная ПФР, соответствует принципам и целям, установленным Федеральным законом № 27-ФЗ»². Сегодня в системе персонифицированного учета, зарегистрировано почти 156,0 млн человек³.

¹ См.: Власова Ю.И. Переосмысление социального развития в повестке дня ООН на период после 2015 года. Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве / отв. ред. Т.А. Сошникова : материалы Международной научной конференции. М. : Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2015. 244 с. С. 13.

² Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации по организации индивидуального (персонифицированного) учета, расходованию средств на его функционирование, а также по соблюдению прав застрахованных лиц в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года». URL : <https://ach.gov.ru/upload/iblock/cc3/cc3f734f6ee3b7008e0a3438487fed47.pdf> (дата обращения: 22.01.2021). С. 38.

³ Открытые данные ПФР. URL : <https://pfr.gov.ru/opendata> (24.01.2021).

Подготовительной работой была реализация федерального закона от 01.04.1996 № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования», который в ст. 1 определил: «индивидуальный (персонифицированный) учет – организация и ведение учета сведений о каждом зарегистрированном лице для обеспечения реализации его прав в системе обязательного пенсионного страхования, сведений о трудовой деятельности для обеспечения возможности использования данных сведений при его трудоустройстве, а также в целях предоставления государственных и муниципальных услуг и (или) исполнения государственных и муниципальных функций в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе с использованием страхового номера индивидуального лицевого счета в качестве идентификатора сведений о физическом лице»¹.

Данный учет был введен с целью создания условий для установления в будущем страховых пенсий, по результатам труда каждого застрахованного лица, обеспечения достоверности сведений о стаже и зарплате, влияющих на размер страховой пенсии, для преодоления проблем в системе обязательного пенсионного страхования. Спустя двадцать три года, сформированная система позволила расширить указанные цели и с 2019 года были добавлены информационное взаимодействие с органами власти, внебюджетными фондами и иными организациями предоставляющими государственные и муниципальные услуги. С 1 января 2020 года в структуре индивидуального лицевого счета застрахованного лица появился новый раздел «Сведения о трудовой деятельности» (электронная трудовая книжка). То есть система не стоит на месте, а развивается с учетом современных технологий и требований.

С целью доступности информации для граждан и органов государственной власти ПФР реализуются масштабные федеральные проекты: Федеральный реестр инвалидов (ФРИ) и Единая государственная информационная система социального обеспечения (ЕГИССО) на базе персонифицированного учета граждан.

¹ Федеральный закон от 01.04.1996 № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» // СПС Консультант Плюс (дата обращения: 22.01.2021).

Суть персонифицированного учета заключается в том, что каждому застрахованному лицу в системе пенсионного страхования присваивается индивидуальный номер (СНИЛС), независимо от места проживания и количества совмещаемых работодателей на одном лицевом счете накапливаются и хранятся все необходимые сведения о стаже, заработке, персональные данные конкретного лица. Всё вышеназванное, по мнению законодателя, должно способствовать ускорению процедуры установления страховой пенсии и упрощения порядка доказательств его пенсионных прав.

В современной структуре Пенсионного Фонда РФ созданы солидные подразделения, функциями которых является организация и ведение персонифицированного учета всех застрахованных в пенсионной системе граждан.

Таким образом, ещё в 1996 году был принят нормативный правовой акт, который готовил базу данных по работавшим на тот момент гражданам или поступившим на работу после 1996 года. Пенсионное законодательство кардинально менялось в 2002 году, в 2010, в 2015 и 2019 годах. В силу множественности нормативной базы, её объема, усложненных формулировок и введение бесконечных формул, привели к тому, что для обычного гражданина разобраться и тем более проверить свои пенсионные права и правильность расчета пенсии стали невозможной задачей. Открытые данные Пенсионного Фонда РФ, его немногочисленные разъяснения по внедрению законодательных инициатив обоснованно подвергаются критике со стороны граждан, поскольку провести расчет по имеющимся данным невозможно, а получить достоверные сведения сложно.

Так, опубликованные данные по результатам проверки, проводимой в 2020 году Счетной палатой показали, что проблемы персонифицированного учета имеют место быть. Проверка проводилась по отдельным субъектам РФ и только за период 2017–2019 гг., поэтому это условный результат, но и он показал, что специалистами Пенсионного Фонда РФ указанные проблемы своевременно и самостоятельно выявлены не были и, как результат, нарушение пенсионных прав и недоплаты к пенсии были установлены в 53,3 % случаев¹.

¹ Отчет о результатах контрольного мероприятия... [Электронный ресурс]. URL : <https://ach.gov.ru/upload/iblock/cc3/cc3f734f6ee3b7008e0a3438487fed47.pdf> (дата обращения: 22.01.2021).

Достоверная, полная, оперативная информация гражданам просто необходима особенно в период цифровизации и переход к системе электронного оборота документов. Информация, в науке управления, трактуется как «совокупность сведений, которые могут быть использованы для принятия эффективных решений»¹. К информации предъявляется множество требований: своевременность, точность и достоверность, полнота и компетентность, комплексность, лаконичность и логичность, полезность, надежность, адресность, скорость сбора, обработка и передача, многократность использования².

Всё вышперечисленное актуально и для права социального обеспечения. Важность приобретают процедурные правоотношения по своевременному установлению социально-обеспечительных предоставлений. Многие меры социальной защиты напрямую зависят от своевременного обращения, документального подтверждения субъективного права, поэтому достоверность имеющихся сведений в Пенсионном Фонде РФ может оказаться важной при принятии решения о назначении или отказе в пенсионном обеспечении.

Достоверная выписка из индивидуального лицевого счета застрахованного лица, является одним из способов получения необходимой информации о пенсионных правах граждан. Такие сведения застрахованные лица получают в электронном виде через личный кабинет ПФР и единый портал государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ), а также обращаясь лично в Пенсионный фонд или МФЦ.

Среди рисков нарушения пенсионных прав граждан были названы такие как: неоднократная регистрация в системе пенсионного страхования одного и того же человека, либо присвоение одного и того же лицевого счета разным людям. В результате идея справедливого исчисления пенсии, не обоснованно, ставится под сомнение. Поскольку наличие у застрахованного лица одновременно двух счетов, означает на практике, что для установления пенсии использовались данные одного счета, а при выявлении второго счета и слияния в один, проводилась корректировка со дня такого слияния, то налицо нарушение пенсионных

¹ Уколов В.Ф., Масс А.С., Быстряков И.К. Теория управления : учеб. для вузов. М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2007. С. 485.

² Там же. С. 491–493.

прав граждан¹. К уменьшению размера пенсии приводит и разделение счетов, ошибочно открытых на несколько граждан².

Передача функции администрирования пенсионных взносов в федеральную налоговую службу в 2017 г., вскрыла множество не состыковок в информационных базах различных ведомств. За прошедший период нормативная база претерпела ряд изменений, и совершенствование ее продолжается. Избежать разрозненности информации об одних и тех же застрахованных лицах, поможет сверка персонифицированных данных по единому идентификатору, а будет ли это СНИЛС или ИНН необходимо решить законодательно по заключению специалистов в этой сфере.

При решении указанного вопроса, на наш взгляд, следует учитывать, что с 1 января 2018 года действует глава 2.1. Закона о государственной социальной помощи, которая полностью посвящена информационной системе социального обеспечения. В указанную систему включены: сведения о получателях социального обеспечения (паспортные данные, СНИЛС, адрес проживания, сведения о периодах трудовой деятельности, сведения о законных представителях, о лишении и восстановлении в родительских правах, и др.); персонифицированные сведения о мерах социальной защиты, социальных услугах, иных социальных гарантиях и выплатах, предоставляемых за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов; другие сведения (всего 12 пунктов), которые предусмотрены Постановлением Правительства РФ № 181 от 14.02.2017 г.³.

¹ Из 45 проверенных пенсионных дел Счетной палатой, в отношении которых проводилось объединение счетов, в 53,3 % размеры пенсий приведены в соответствие с законодательством только в ходе аудита. Пенсионерам доплачено 2,2 млн рублей.

² В течение трех лет Фонд в целом по Российской Федерации провел работу по объединению счетов в отношении 89,8 тысячи пенсионеров, разъединению – 186 пенсионеров. Есть риски, что при слиянии счетов во всех случаях доплаты пенсий не производились.

³ Постановление Правительства РФ от 14.02.2017 № 181 (ред. от 03.12.2020) «О Единой государственной информационной системе социального обеспечения» (вместе с "Положением о Единой государственной информационной системе социального обеспечения", "Порядком предоставления информации в Единую государственную информационную систему социального обеспечения") [Электронный ресурс]. – URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_212876/ (дата обращения: 17.01.2021).

Это уже работающая система, которая постепенно расширяется и в перспективе позволит оперативно обмениваться информацией между органами всех ветвей власти, для оперативного решения вопроса по социальному обеспечению граждан. А гражданам, позволит получать информацию обо всех полагающихся им мерах социальной поддержки, в том числе и о размере своей будущей пенсии.

Уже сегодня Пенсионный фонд всё больше внедряет проактивное оформление документов и уведомлений граждан. С 2021 года ПФР начнет информировать граждан о размере будущей пенсии сформированной на дату уведомления. Такие сведения станут доступны достигшим 45 лет и старше, что позволит оценить перспективы по достижении установленного возраста¹. И это важно! Современная пенсионная система сложна для понимания, а просчитать свои шансы заработать страховую пенсию невелики. К указанному возрасту у большинства граждан уже сформированы определенные пенсионные права, который позволит спрогнозировать уровень пенсионного обеспечения и за оставшееся время исправит ситуацию в свою пользу.

Это особенно актуально в переходный период, когда идет поэтапное повышение пенсионного возраста до 60 лет для женщин, и до 65 лет для мужчин. Уже в 2019 году на пенсию вышло на 355 тыс. россиян меньше, чем до внесения изменений в пенсионное законодательство. В 2020 году, нарастающим итогом, выход на пенсию отложится 800 тыс. наших граждан².

Подводя итог, следует согласиться с мнением Е.А. Истоминой, которая в своей монографии отметила, что следует учитывать и по возможности решать два обстоятельства: «неполный доступ населения нашей страны к телекоммуникационным сетям общего пользования, а также доступность представления право-

¹ Россияне старше 45 лет будут получать уведомления о будущих пенсиях // Российская Газета. RG.RU. Официальный сайт. URL : https://rg.ru/2021/01/02/rossiiane-starshe-45-let-budut-poluchat-vedomleniia-о-budushchih-pensii.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 18.01.2021).

² Интервью Председателя Правления Пенсионного фонда России Антона Дроздова. URL : <https://rg.ru/2020/01/21/glava-pfr-rasskazal-ob-umenshenii-chisla-pensionerov-iz-za-pensionnyj-reformy.html> (дата обращения: 28.01.2021).

вой информации, которую одним созданием информационной системы ЕГИССО решить нельзя»¹. Ведь всё это, в конечном итоге, поможет наладить эффективное функционирование пенсионной системы на основе конституционных принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Коваленко С.П.

канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры гражданского процесса
и международного права,
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»,
г. Краснодар

Сегодня особо важно направить развитие государственных институтов в первую очередь на разрешение социальных задач, связанных со стабильным обеспечением общества и граждан товарами, работами, услугами.

Для достижения указанной цели возникает постоянная необходимость в сохранении стабильности предпринимательства в России. Несмотря на то, что ряд законов, регулирующих предпринимательскую деятельность, периодически совершенствуются, однако экономическая безопасность данной сферы деятельности остается на недостаточном уровне.

Если обратиться к теории права, то можно не найти конкретного понятия «экономическая безопасность». Безусловно, можно считать экономическую безопасность частью национальной безопасности России, однако выделить из большого количества нормативных актов конкретный институт с общими правилами не представляется возможным.

¹ Истомина Е.А., Федорова М.Ю. Правовой механизм управления социальными рисками: монография. Екатеринбург : изд-во УИУ РАНХиГС, 2018. С. 222.

В силу ч. 1; 2 ст. 3 Федерального Закона «О безопасности» «деятельность по обеспечению безопасности включает в себя: 1) прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности; 2) определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности».

С.И. Ожегов в словаре русского языка дает понятие «безопасность – положение, при котором не угрожает опасность кому-чему-нибудь».¹

Практически в каждой отрасли можно выделить деятельность по обеспечению безопасности применительно к ее направленности.

С целью реализации социальной политики, в этой связи решения ряда государственных задач связанных с подготовкой кадров, назрела необходимость пересмотреть учебные программы заданного направления, также ввести должности специалистов по экономической безопасности в перечень профессий, обязать ряд организаций, особенно занимающихся финансовой деятельностью иметь таких специалистов в штате.

Конституция определяет предпринимательскую деятельность как вид экономической деятельности, однако экономическая деятельность нормативно не закреплена до настоящего времени.

Социально-экономическая направленность лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, выражается прежде всего в соблюдении правил конкуренции на рынке товаров, работ, услуг. Защита конкуренции на товарном рынке имеет значение для соблюдения баланса интересов между публично-правовыми образованиями и корпорациями, созданными на основе частного капитала.

Политика государства призванного регулировать предпринимательскую деятельность, как правило, должна быть направлена на создание благоприятных условий для бизнеса, но, к сожалению, все чаще приходится констатировать факт появления искусственно созданных монополий. Таким образом зачастую создаются условия для «захвата» рынка, различными способами криминального характера, в том числе с помощью рейдерских захватов, установлении монопольно высокой цены товара, недобросовестной рекламы и т.д.

¹ См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка. М. : Русский язык, 1977. С. 41.

В настоящее время назрела необходимость ввести понятие «экономическая безопасность сделки». Судебная практика показывает на различного рода злоупотребления, связанные с заключением публичных договоров, где явно прослеживается навязывание заведомо невыгодных условий договора для контрагента. Кроме того, в договоре порой отсутствует ответственность за неисполнение обязательств лица обязанного заключить публичный договор. Безусловно, такие сделки возможно признать недействительными в соответствии со ст. 168 Гражданского Кодекса РФ как несоответствующие нормам закона, например, антимонопольному законодательству.

Думается деятельность федеральной антимонопольной службы должна быть направлена в первую очередь на экономическую безопасность сохраняющую стабильную социальную политику государства и в этой связи пресекающую злоупотребления, связанные с недобросовестной конкуренцией, заключением сделок с аффилированными лицами, навязыванием заключение заведомо невыгодных публичных договоров.

В настоящее время, недостаточно отработаны меры борьбы с экономическими преступлениями. При осуществлении предпринимательской деятельности анализ налоговых правонарушений позволяет констатировать, что наиболее часто лица обязанные уплачивать налоги привлекаются к ответственности за сокрытие доходов. Однако в таких случаях не всегда прослеживается умысел налогоплательщика, так как постоянно меняющиеся системы налогообложения приводят порой к запутанной схеме исчисления налогов подлежащих оплате. Судебная практика, зачастую показывает на злоупотребление правом также налоговыми органами, что приводит к незащищенности, зависимости предпринимателей от фискальных структур. (Определение № 303-ЭС19-11712; Определение № 309-ЭС19-21200).¹

Роль государства и его социально-экономические функции как субъекта хозяйствования и основного социального института общества важна. Решать национальные проблемы государства позволяет четко отлаженные механизмы экономической безопасности.

¹ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2020) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22.07.2020).

Экономическая безопасность, способствующая разрешению социальных проблем, позволит выработать приоритеты ее направленности, с целью соблюдения интересов граждан, общества и государства. Равно экономическая безопасность стабилизирует хозяйственную деятельность отраслевой направленности, что приводит к развитию экономических отношений в России и привлекательности на международном рынке отечественных корпораций.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ ВТОРОГО ПОКОЛЕНИЯ ВО ВРЕМЯ ПАНДЕМИИ: РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ МЕХАНИЗМОВ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Нгатею А.Ш.П.

ассистент,

Белгородский государственный национальный
исследовательский университет НИУ «БелГУ»,

г. Белгород

Известные как права второго поколения экономические, социальные и культурные права (далее – ЭСКП) требуют позитивных действий со стороны государства. Однако обязательства, вытекающие из их реализации, смягчаются их программным характером, вытекающим из способности государств осуществлять экономические, социальные и культурные права поэтапно. В то время как гражданские и политические права подлежат немедленному осуществлению, применение экономических, социальных и культурных прав является прогрессивным¹. Более того, этот прогрессивный характер дал государствам идеальный предлог для того, чтобы отодвинуть на второй план реализацию ЭСКП, включая права на здоровье, жилище, воду, труд и т.д.

¹ И.Б. Михайловская называет социально-экономические права соответствующего времени фиктивными и декларативными. См.: Михайловская И.Б. Генезис социально-экономических прав и их влияние на формирование посттоталитарных систем // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2000. № 1. С. 146–148.

Многие государства не осознают, что защита экономических, социальных и культурных прав способствует борьбе с пандемиями и урегулированию других международных кризисов. Из-за последствий пандемии коронавируса в настоящее время снова актуальность приобретают вопросы, связанные с защитой и реализацией экономических, социальных и культурных прав. Пандемия COVID-19 показала, насколько вопросы, связанные с реализацией экономических, социальных и культурных прав были отодвинуты на второй план во многих государствах, особенно в странах Африки. Например, низкий уровень инвестиций в сфере здравоохранения, образования, продовольствия и жилищного строительства; иными словами, неспособность удовлетворить потребности своего населения четко отражает отношение большинства африканских стран к реализации социальных прав и свобод их граждан. Кроме того, некоторые страны прибегли к жесткому полицейскому контролю для обеспечения соблюдения режима самоизоляции.

На региональном уровне Африка имеет мощный инструмент по защите прав и свобод человека в лице Африканской хартии по защите прав человека и народов (далее – Африканская хартия, Хартия). Особенность Африканской хартии заключается в том, что она признает и защищает не только гражданские и политические права, но также экономические, социальные и культурные права¹. В Хартии содержится также и право третьего поколения на развитие. Кроме того, она устанавливает механизмы защиты этих прав в случае их нарушения.

Африканская система защиты прав человека в целом и, в частности, социальных прав человека, содержащих в Хартии, состоит из Африканской комиссии по правам человека и народов (далее – Комиссия или Африканская комиссия) и Африканского суда по правам человека и народов (далее – Африканский суд или Суд). На наш взгляд, роль этих двух правозащитных учреждений в защите экономических, социальных и культурных прав в период пандемии COVID-19 могла бы иметь решающее значение.

¹ Архипова Н.И., Кононов Д.А., Кульба В.В. Сценарный анализ региональных социально-экономических систем // Проблемы регионального и муниципального управления: доклады и сообщения III межд. науч. конф., Москва, 21 мая 2001 г. М. : РГГУ, 2001. С. 57–63.

Обеспечение того, чтобы региональная система прав человека могла принимать соответствующие решения и давать руководящие указания, является важным шагом в деле улучшения защиты экономических, социальных и культурных прав. Они действительно являются институтами с самой широкой территориальной юрисдикцией и поэтому в наибольшей степени способны обеспечить как можно более широкую защиту прав человека. Таким образом, в случае нарушения вышеназванных прав в период пандемии, Африканский суд и Комиссия могут обеспечить соблюдение государствами своих обязательств в отношении экономических, социальных и культурных прав.

Африканская комиссия по правам человека и народов существует с 1987 года и занимается устранением нарушений прав, гарантированных Африканской хартией. С первых лет его функционирования и по сей день, она приняла новаторские решения по вопросу о социально-экономических правах, в том числе решение по делу Африканской ассоциации Малави и других против Мавритании¹. В данном деле Комиссия попыталась найти долгосрочное решение ухудшающейся ситуации меньшинств в Мавритании. Она также подчеркнула, что ответственность государства в отношении права на здоровье «повышается» в случаях, когда человек находится в заключении.

Отметим, что в рамках Африканской комиссии действует также рабочая группа по экономическим, социальным и культурным правам. Мандат рабочей группы состоит в том, чтобы сформулировать и предложить африканской комиссии проект принципов и руководящих принципов по экономическим, социальным и культурным правам; разработать пересмотренный проект руководящих принципов по экономическим, социальным и культурным правам при подготовке государственных докладов; проводить под наблюдением африканской комиссии исследования по экономическим, социальным и культурным правам; представлять доклад о своей деятельности в Африканскую комиссию на каждой очередной сессии.

В разгар пандемии COVID-19, 4 июня 2020 года в Банжуле, Республика Гамбия, рабочая группа по ЭСКП выпустила пресс-

¹ Malawi African Association and Others // c. Mauritanie, Comm. Nos. 54/91, 61/91, 98/93, 164/97–196/97 and 210/98 (2000), 11 mai. 2000.

релиз под названием «Пресс-релиз о воздействии пандемии COVID-19 на экономические, социальные и культурные права в Африке»¹, где она отмечает, что несмотря на осуществление мер социальной защиты, принятых рядом государств-участников в рамках их национальных мер реагирования на COVID-19, которые включают бесплатное распределение продовольствия, бесплатное и улучшенное водоснабжение, финансовую помощь, временное сокращение счетов за электроэнергию, предоставление жилья бездомным, а также другие экономические, социальные и культурные права были ущемлены. Помимо всего прочего, такие права, как права на здоровье, на труд, на образование, на питание, на воду и на социальное обеспечение по-прежнему в равной степени также были подвергнуты серьезной угрозе. Кроме того, она добавила, что сосредоточение внимания на борьбе с COVID-19 привело к снижению внимания к материнской и детской смертности, что может привести к снижению успехов, достигнутых в сокращении материнской и детской смертности, а также в борьбе с другими заболеваниями. Рабочая группа в своем пресс-релизе также подчеркнула, что ограничения на передвижение лишают людей с хроническими заболеваниями доступа к лечению.

В этом контексте рабочая группа вновь напомнила о рекомендациях Африканской комиссии, содержащихся в ее пресс-релизе от 28 февраля 2020 года о кризисе, вызванном вирусом COVID-19, в котором она призывает государства-участников Африканской хартии принять ряд мер, среди которых: укрепление системы здравоохранения, включая увеличение бюджетных ассигнований, предоставление аппаратов искусственной вентиляции легких, тестовых наборов, средств индивидуальной защиты, медицинских принадлежностей и расходных материалов, необходимых для профилактики и лечения COVID-19; принятие мер по обеспечению полного осуществления экономических, социальных и культурных прав, содержащихся в Африканской хартии прав человека и народов, в других региональных и международных документах по правам человека и в соответствии с принципами и руководящими принципами Комиссии по осуществлению экономических, социальных и культурных прав во время и после пандемии COVID-19; оказание

¹ См.: Пресс-релиз о воздействии пандемии COVID-19 на экономические, социальные и культурные права в Африке. URL : <https://www.achpr.org/pressrelease/detail?id=510>

помощи отдельным лицам, семьям и сообществам, включая уязвимые группы и группы риска по крайней мере минимального необходимого уровня распределения продовольствия, социальной защиты и других мер социального обеспечения, с тем, чтобы смягчить воздействие COVID-19 на их экономические, социальные и культурные права.

Со своей стороны, Африканский суд в случае обращения к нему может использовать существующие процедуры о запросах вынесения консультативных заключений для изложения обязательств государств по защите прав, в частности, прав неимущих в случае пандемии. Например, потребовать вмешательства Суда для обеспечения выполнения государствами своих обязательств во время пандемии.

Таким образом, установление стандартов и разработка руководящих принципов не являются единственным решением реализации так называемых прав второго поколения, особенно в период пандемии. Однако они могут служить ориентиром, позволяющим гражданам и гражданскому обществу привлекать к ответственности определенное государство.

К ВОПРОСУ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ НОРМ

Рагозин В.А.

соискатель кафедры конституционного права
юридического факультета им. М.М. Сперанского,
Российская академия народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской Федерации,
г. Москва

Эффективность при реализации правовых норм является имманентной особенностью реализации конституционных норм.

Под эффектом понимают средство, с помощью которого создается какое-то впечатление, результат чего-либо. Эффективность – относительный эффект, соотношение показателей результатов и затрат на их достижение.

Отечественная юридическая наука начала изучать проблему эффективности правовых норм начиная с конца 1960-х – начала 1970-х годов. Большая часть авторов под эффективностью правовой нормы понимают то, насколько её реализация способствует достижению целей правовой нормы.

О.Э. Лейст, являясь сторонником иного подхода к пониманию права, понимал под эффективностью права «осуществимость, которая предопределяется общеизвестностью, понятностью и непротиворечивостью правовых норм, их системностью (хотя бы беспробельными связями материально-правовых и процессуальных норм), соразмерностью социальных целей норм и юридических средств достижения этих целей, обеспеченностью права действенной системой органов правосудия и других правоохранительных органов» .

Следовательно, под эффективностью правовой нормы можно понимать соотношение между фактически достигнутым (результатом) при реализации правовой нормы и той целью, для достижения которой была принята эта норма.

Эффективность конституционных норм является базисной опорой эффективности всех правовых норм. Конституционные нормы являются основообразующими нормами для всех отраслей права.

Говоря об оценке эффективности конституционных норм, можно прийти к выводу, что эффективность конституционной нормы – величина оценочная и не постоянная. Эффективность конституционных норм напрямую зависит от политики, проводимой в государстве.

Конституционные нормы, в отличие от многих других норм различных отраслей права, направлены на каждого индивида, а также на определенные группы индивидов. В связи с этим можно сделать вывод, что при определении эффективности конституционных норм в процессе их реализации существуют индивидуальные и групповые аспекты восприятия эффективности.

В частности, при реализации личных прав граждан, эффективность реализации конституционных норм определяется в том числе самими гражданами. Например, реализуя свободу передвижения, лицо самостоятельно определяет препятствия реализации такой свободы, а также эффективность её реализации, то есть

самостоятельно способно соотнести результат и затраты на его получение.

При реализации политических прав, оценка эффективности конституционных норм может производиться с разных точек зрения. Например, для обычного избирателя эффективность реализации принципов проведения выборов определяется в рамках их проведения, то есть лицо может определить насколько выборы состоялись равными, прямыми, гласными и свободными. Лицо, пытающееся участвовать в политической жизни страны, может определить эффективность реализации конституционных норм в момент процедуры прохождения регистрации в качестве кандидата на выборах различного уровня.

Отдельного внимания заслуживает вопрос субъекта определения эффективности реализации конституционных норм.

Вопросы определения эффективности конституционных норм могут определяться на обывательском уровне, обычными гражданами, могут на профессиональном уровне лицами с юридическим образованием. Определять эффективность реализации конституционных норм могут как неуполномоченные на это лица, так и специально уполномоченные, в том числе самой конституцией, лица.

В частности, в Российской Федерации на официальном уровне эффективность реализации конституционных норм могут определять суды, в том числе Конституционный суд Российской Федерации.

Главный критерий оценки эффективности нормы – цель принятия такой нормы. В связи с тем, что конституционные нормы регулируют особо важные и фундаментальные правоотношения в обществе, эффективность их реализации преобладает над эффективностью реализации норм других отраслей права.

Стоит отметить, что при оценке эффективности конституционных норм затрагивается вопрос конституционного нормотворчества, однако вопрос о юридической силе современных актов, в том числе и самой конституции, остается открытым.

В Российской Федерации отсутствует специальный нормативный правовой акт, определяющий систему нормативных и (или) правовых актов в Российской Федерации. В частности, А.В. Семенов предполагает, что «необходимо принять соответствующий фе-

деральный конституционный закон, в котором необходимо четко сформулировать перечень субъектов конституционного нормотворчества, формы конституционного законодательства, компетенцию федерального центра и субъектов федерации в сфере конституционного нормотворчества» .

Для последующей оценки эффективности конституционных норм перед их принятием ряд авторов предлагает привлекать психологов и социологов. В частности, И.А. Кибак полагает, что психолог может быть привлечен в качестве специалиста на всех этапах разработки законопроектов.

Так, по примеру оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов и проведения общественного обсуждения, возможно разработать механизм оценки последующей эффективности разрабатываемых конституционных и иных норм. Создание такого механизма позволит значительно повысить эффективность при реализации конституционных норм, а также положительно скажется на уровне правовой культуры в обществе.

Создание дополнительных площадок для проведения парламентских и иных слушаний при принятии конституционных актов позволит минимизировать недостатки принятия таких норм и повысит их эффективность.

Исходя из вышперечисленного, при определении эффективности конституционных норм необходимо исходить из целей принятия таких норм, а также оценки последствий их применения. Конституционные нормы являются базисными нормами по отношению к другим, поэтому оценка их эффективности служит основополагающей для дальнейшего развития права и общества в целом. Оценка эффективности конституционных норм необходима для дальнейшего развития общества, правовой системы в целом. Основываясь на эффективности реализации конституционных норм можно оценить эффективность осуществления правосудия, что успешно осуществляет Европейский суд по правам человека. Эффективность правовой нормы служит инструментом оценки и соотношения цели принятия нормы, результата и затрат, которые были потрачены на его достижение.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ: ВОЗМОЖНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Радаева С.В.

канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Местное самоуправление в Российской Федерации можно рассматривать как уникальное явление правовой мировой действительности. Связано это, прежде всего, с особенностями его роли и социального назначения в правовой системе.

Стоит обратить внимание, что Европейская хартия местного самоуправления рассматривает местное самоуправление как право и реальную способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения¹.

Данный международный документ устанавливает правило, согласно которому местное самоуправление осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования. Советы или собрания могут иметь подотчетные им исполнительные органы. Это положение не исключает обращения к собраниям граждан, референдуму или любой другой форме прямого участия граждан, если это допускается законом.

Стоит отметить, что все государства-участники Евросоюза предусматривают специальное направление в деятельности органов власти – разрешение публичных дел. Так, например, в Германии нет федерального закона о местном самоуправлении, а в ст. 28 Основного закона закреплено лишь следующее положе-

¹ Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // СЗ РФ. 1998. № 36. Ст. 4466.

ние: «Общинам должно быть предоставлено право регулировать в рамках закона под свою ответственность все дела местного сообщества». Таким образом, функционирование местных органов полностью отдается на откуп субъектам федерации. Земли самостоятельно определяют порядок проведения коммунальных выборов и принимают коммунальную конституцию. Согласно современной германской доктрине, самоуправление означает, что государственные задачи решаются юридическими лицами публичного права. Иными словами, государство передает часть своих функций органам самоуправления. Следовательно, не только федерация и земли являются субъектами государственного управления: общины и районы выполняют возложенные на них функции либо как институты самоуправления, либо от имени государства по распоряжению государственного органа в рамках делегированных им функций¹.

Аналогичный подход сложился и во Франции. Разница лишь только в особенностях государственного устройства. Франция является унитарным государством. Соответственно, имеет лишь одну систему законодательства, в которой особое место занимают нормативные акты о местном самоуправлении.

При этом стоит отметить, что различные исследователи отмечают наибольшее сходство организации местного самоуправления России и Германии. Однако уникальность этого явления в российском государстве неоспорима. Прежде всего это проявляется в особенностях сущности местного самоуправления. В силу действующего законодательства в совокупности с Основным законом государства местное самоуправление рассматривается в трех аспектах. Во-первых, как основа конституционного строя. Во-вторых, как форма осуществления народом своей власти. И, наконец, как право населения муниципального образования самостоятельно и под свою ответственность решения вопросов жизнеобеспечения.

Стоит обратить внимание, что сущность местного самоуправления в российском государстве проявляется в осуществлении населением муниципального образования самостоятельно и

¹ См.: Михалёва Н.В. Местное самоуправление в Германии // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 4 (34). URL : <https://cyberleninka.ru/article/n/mestnoe-samoupravlenie-v-germanii> (дата обращения: 5.02.2021).

под свою ответственности деятельности по решению вопросов местного значения, непосредственно, так и через выборные и иные органы местного самоуправления.

Соответственно мы можем сделать вывод, что в силу ст. 12 Конституции РФ и ч. 1 ст. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» население имеет право на самостоятельное решение вопросов местного значения на всей территории Российской Федерации и не может быть лишено этого права по решению органов государственной власти или по своей воле.

Выше указанные положения российского законодательства дают нам повод рассуждая о природе права на местное самоуправление, рассматривать его как коллективное право. Это однозначно вытекает из норм правовых актов, в том числе Конституции РФ. Основным субъектом права на местное самоуправление выступает население муниципального образования. Согласно ст. 3 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» граждане имеют равные права на осуществление местного самоуправления независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям¹.

Российским гражданам гарантируется право: избирать и быть избранными в органы местного самоуправления; равного доступа к муниципальной службе; на обращение в органы местного самоуправления.

Иностранные граждане, постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, обладают при осуществлении местного самоуправления правами в соответствии с международными договорами Российской Федерации и федеральными законами. Например, при наличии соответствующего международно-правового договора они имеют право участвовать в муниципальных выборах, могут реализовать свое активное либо пассивное право.

Право населения на осуществление местного самоуправления гарантируется государством путем судебной защиты прав

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

местного самоуправления, а также рядом законодательных запретов на ограничение прав местного самоуправления.

Право населения на осуществление местного самоуправления может быть ограничено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

При этом следует признать обоснованным сложившийся подход к пониманию, что право на осуществление местного самоуправления не является правом человека и гражданина. Анализ главы 2 Конституции РФ¹ подтверждает это. Такого субъективного права личности нет в главе 2 Конституции РФ. Однако, как мы указывали выше, в законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее закон о местном самоуправлении) закрепляется право граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления; равного доступа к муниципальной службе; на обращение в органы местного самоуправления. Данные права следует поименовать как права гражданина и человека в сфере местного самоуправления. А вот несколько иным, уникальным правом, следует назвать право населения на местное самоуправление. Данный вывод позволяет нам отметить, что право на местное самоуправление, будучи коллективным правом, реализуется через право каждого гражданина, в том числе и иностранного (с учетом требований закона) в сфере местного самоуправления.

Так, согласно ст. 130 Конституции РФ местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Анализ специальной главы в федеральном законе о местном самоуправлении, соответствующих глав в конституциях, уставов субъектов РФ, региональных законах о местном самоуправлении свидетельствуют о том, что местное самоуправление может осуществляться населением муниципального образования в разнооб-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (04.07.2020).

разных формах непосредственной, опосредованной или представительной демократии. В качестве таковых называются местный референдум, муниципальные выборы, сход граждан, правотворческая инициатива, собрания, конференции граждан, опрос граждан, публичные, общественные слушания, территориальное общественное самоуправление, обращения в органы местного самоуправления. Данный перечень не является исчерпывающим. Следовательно, возможна реализация права на местные самоуправления в любых формах, не запрещенных законом.

Таким образом, право на местное самоуправление реализуется населением фактически через реализацию субъективных политических прав человека и гражданина в сфере местного самоуправления.

Многие из перечисленных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления предполагают реализацию индивидуального политического права гражданина:

Статья 31	Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.	Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»
Статья 32	<p>1. Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.</p> <p>2. Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме.</p>	<p>Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме РФ»</p> <p>Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»</p> <p>Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»</p>

Статья 33	Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.	Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ»
-----------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------

Стоит также при исследовании проблем осуществления местного самоуправления обратить внимание, что это наиболее приближенный к населению уровень публичной власти. Именно поэтому непосредственное участие населения здесь приобретает наибольшее значение. Многие формы применимы как при осуществлении народом государственной власти, так и местного управления. Это прежде всего выборы и референдумы. Однако стоит отметить еще одну уникальную черту местного самоуправления – многообразие форм участия населения в решении насущных жизненных вопросов. Применение названных форм прямого народовластия призвано способствовать реализации права на местное самоуправление в наиболее открытой и понятной для граждан форме. Это одна из наиболее демократичных форм публичной власти. Однако на деле члены местных сообществ, кроме выборов, редко используют другие способы прямой демократии. Значительная часть населения не осознает в местном самоуправлении осуществления своего права, своих свобод, не находит в нем инструменты, обеспечивающие воплощение в жизнь его повседневных интересов.

При определении форм реализации права граждан на местное самоуправление ключевым понятием является конституционная формула «самостоятельное решение населением вопросов местного значения» (ст. 130 Конституции РФ).

Она вбирает в себя весь спектр предусмотренных Конституцией РФ и законодательством способов осуществления гражданами местного самоуправления.

Среди таких форм, пожалуй, стоит отметить территориальное общественное самоуправление. В современной науке еще не до конца исследованы проблемы осуществления власти в рамках данной формы. А ведь по замыслу законодателя это что ни есть самое настоящее управление населением своей жизнью по месту

жительства. Территориальное общественное самоуправление (далее ТОС), на наш взгляд, является наиболее перспективной формой участия населения в решении важных для них вопросов. Органы ТОС становятся тем связующим звеном между населением муниципального образования и органами местного самоуправления, которые выполняют важную функцию самоорганизации граждан и вовлечение их в активное управление собственной жизнью на определенной территории, создание эффективного плацдарма для ее наивысшей организации.

Легальное определение территориального общественного самоуправления содержится в статье 27 закона о местном самоуправлении. Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа, внутригородского района, а также в расположенных на межселенной территории населенных пунктах (либо на части их территории) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Особенностью территориального общественного самоуправления являются, во-первых, определение его как самоорганизации граждан. Во-вторых, возможность такого объединения населения муниципального образования на части территории муниципального образования: подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов; жилой микрорайон; сельский населенный пункт, не являющийся поселением; иные территории проживания граждан. В-третьих, границы таких территорий устанавливаются по предложению населения, проживающего на соответствующей территории, представительным органом муниципального образования. В-четвертых, население осуществляет собственные инициативы либо непосредственно, на собраниях и конференциях, либо формируют для этого органы управления ТОС.

В последнее время данная форма осуществления населением муниципального образования местного самоуправления набирает все большую популярность. На территории города Краснодара, где строительство новых микрорайонов достаточно стремительно, население избирает эту форму в качестве важного компонента решения насущных вопросов местного значения.

Решением Городской думы г. МО «город Краснодар» «Об установлении границ территорий, на которых осуществляется территориальное общественное самоуправление в муниципальном образовании город Краснодар от 23.11.2006 года № 16 (с изменениями на 12 декабря 2019 года) определены 783 территории, на которых осуществляется ТОС.

Как показывает анализ уставов муниципальных общественных организаций ТОС в качестве основной цели их создания определяются привлечение жителей к решению вопросов жизнедеятельности территории населенного пункта и реализации прав жителей территории населенного пункта на различные формы осуществления местного самоуправления. Для достижения поставленной цели МОО ТОС реализует программы содержания и развития территории населенного пункта, направленной на ее благоустройство и удовлетворение социально-бытовых потребностей ее жителей; осуществляют защиту прав и интересов жителей территории населенного пункта; обеспечивают участие жителей территории населенного пункта в деятельности органов местного самоуправления поселения по вопросам, затрагивающим интересы территории как части муниципального образования.

В рамках своей деятельности ТОС взаимодействуют в работе с ветеранской организацией МО по оказанию помощи ветеранам всех категорий в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах»; организуют работу санитарной комиссии, работу с молодежью по месту жительства, трудными подростками, неблагополучными семьями; обеспечивают внешнее обустройство домов многоэтажной и индивидуальной застройки (фасад, ограждение, номерной знак, таблички с наименованием улиц, переулков); проводят озеленение дворовых и прилегающих к домовладениям территорий; организуют и проводят субботники; осуществляют общественный контроль за качеством уборки территории жителями, за вывозом твердых бытовых отходов; обеспечивают работу детских игровых и спортивных площадок; содействуют правоохранительным органам в поддержании общественного порядка; взаимодействует с депутатами, службой социальной защиты населения и другими органами местного самоуправления в решении социальных вопросов развития территории; проводит и принимает активное участие в массовых мероприяти-

ях (чествование ветеранов войны и труда, выставки, конкурсы и т.д.); содействует администрации МО и соответствующим службам в осуществлении мер санитарного, эпидемиологического, экологического контроля и пожарной безопасности, а также по своевременной оплате населением налоговых и коммунальных платежей.

ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Савин С.В.

канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

В п. 1 ст. 7 Конституции РФ закреплено, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

При этом в п. 2 этой же статьи предусматривается, что в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты. Другие права и обязанности государства в социальной сфере деятельности и формы их исполнения предусмотрены в ст. 37–43 главы 2 Конституции РФ¹.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // СПС КонсультантПлюс.

Указанный комплекс норм устанавливает основные принципы социального государства, которыми являются: наличие социального законодательства, достойный жизненный уровень для всех категорий населения, обеспечение реального прожиточного минимума, социальное равенство, проведение правительством социальных программ помощи для тех, кто не способен сам себя обеспечивать, обеспечение занятости, стремление государства к подъему общего благосостояния народа¹.

Данные принципы играют большое значение в становлении и развитии Российской Федерации как социального государства и определяют главные направления ее социальной политики, в эффективности которой практически воплощается функционирование социального государства. Современная социальная политика зависит от уровня взаимоотношений и развития трех институционально обустроенных составляющих: государства (а каждое цивилизованное государство стремится называться социальным), социально ответственного бизнеса и гражданского общества (хорошо организованного и обладающего развитым самосознанием)².

Из приведенных трех составляющих основу социальной политики государства наибольшее значение приобретает социальная ответственность бизнеса, так как в современную эпоху развития цивилизации социальная сфера без помощи бизнеса уже не в состоянии действовать, удовлетворяя запросы общества.

Социальная ответственность бизнеса, в широком смысле этого слова, понимается как понятие, включающее комплексную ответственность делового партнера, работодателя, гражданина и участника социальных отношений. Отсюда вытекает, что в решении одной из главных целей бизнеса в социальном плане, состоящей в обеспечении устойчивого развития организации (предприятия), существенную роль играет юридическая ответственность.

Одним из ее видов является дисциплинарная ответственность наемных работников, которая обеспечивает правопорядок в организациях, что способствует эффективности производственной деятельности любой организации. К тому же, от соблюдения

¹ Голубева Т.Б. Основы социального государства: учебное пособие. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2015. С. 28.

² Гончаров Ю.М. Основы социального государства: учебное пособие. Барнаул, 2016. С. 54.

трудоу дисциплины зависит окончательный результат работы, качество и экономические показатели, а чем выше эти показатели, тем возрастают доходы предприятия и, тем самым, выше экономический уровень развития общества и, в частности, доход на душу населения.

Кроме этого, чем выше доходы предприятия, тем больше налоговые отчисления в бюджеты различных уровней. Таким образом, чем выше уровень соблюдения трудовой дисциплины на каждом предприятии, тем больше возможности государства в социальной сфере.

В соответствии со ст. 189 Трудового кодекса Российской Федерации дисциплинарная ответственность – это вид юридической ответственности, который предусмотрен за совершение дисциплинарного проступка, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей¹.

Трудовые обязанности возлагаются на работников в силу заключенного трудового договора, и ответственность за их невыполнение работник несет не перед государством, а перед работодателем, но от этого значение данного правового института никоим образом не снижается. Здесь можно привести мнение весьма известного правоведа Н.Г. Александрова, который пришел к выводу, что «трудоу дисциплина не может быть сведена к одному из разделов трудового права, она является руководящим принципом всей системы трудового права². Этим автор подчеркнул особое качество дисциплины труда: ее способность «проникать» во все разделы трудового права.

В юридической литературе внимание в основном уделялось понятию и содержанию, субъектам и видам дисциплинарной ответственности, а также некоторое время велась известная в науке трудового права дискуссия о понятии дисциплины труда в объективном и субъективном смысле. В настоящее время, существует необходимость дальнейшего исследования принципов и методов этого института, так как они менее изучены в науке трудового права. Всестороннее исследование реализации принципов соци-

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 29.12.2020) // СПС КонсультантПлюс.

² Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. М., 1948, С. 126.

альной политики государства через принципы и методы отдельных отраслей права, в том числе, с помощью трудового права, весьма актуально для отечественной науки и практики.

Принципы права – это основные, исходные начала, положения, идеи, выражающие сущность права как специфического социального регулятора. «Отражаясь, прежде всего, в нормах права, принципы пронизывают всю правовую жизнь общества... Они характеризуют не только сущность, но и содержание права, отражают не только его внутреннее строение, статику, но весь процесс его применения, его динамику»¹.

В общей теории права, в зависимости от сферы распространения традиционно выделяют четыре группы принципов: общеправовые, межотраслевые, отраслевые и внутриотраслевые принципы институтов права. При этом, под принципами институтов права понимают руководящие начала, выражающие содержание того или иного правового института или группы институтов. Причем, на принципы институтов полностью «налагаются» все вышеуказанные виды принципов, приобретая при этом в каждом из них свою специфику². Это говорит о том, что все они соотносятся между собой в такой степени, которая не допускает противоречие принципов правового института принципам других структурных образований системы права, а также общим принципам, которые, в целом, выражают содержание правового института.

В отечественной науке трудового права имеется достаточное количество трудов, посвященных исследованию принципов данной отрасли права. Основные принципы трудового права отражают суть правовых норм, регулирующих соответствующие трудовые отношения. Вопрос о принципах дисциплинарной ответственности в науке трудового права является достаточно дискуссионным. К указанным принципам можно отнести: законность дисциплинарной ответственности, обоснованность и справедливость дисциплинарной ответственности.

Нами не разделяется мнение И.К. Дмитриевой и А.М. Куренного, которые, хотя и с определенной долей условности, од-

¹ Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права : учебник. М., 2005. С. 541.

² Марченко М.Н. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Т. 2: Теория права. М., 2000. С. 56.

нако выделяют принцип неотвратимости дисциплинарной ответственности. Хотя в некоторых случаях действующее законодательство обязывает работодателя наложить дисциплинарное взыскание на работника, однако в подавляющем большинстве случаев, решение вопроса о применении дисциплинарных взысканий принадлежит исключительно работодателю. В связи с этим, принцип неотвратимости привлечения к дисциплинарной ответственности¹, на наш взгляд, утратил свою правовую значимость.

Что касается другого весьма спорного принципа дисциплинарной ответственности, коим является принцип быстроты наступления дисциплинарной ответственности, то с определенной долей условности можно выделить данный принцип, так как ст. 193 ТК РФ предусматривает срок применения дисциплинарного взыскания, а именно, не позднее одного месяца со дня обнаружения дисциплинарного проступка.

Метод правового регулирования в юридической науке рассматривался как возможный фактор, служащий основанием для выделения самостоятельной отрасли права. Такое понимание метода правового регулирования сохраняется, в целом, и в современной литературе по общей теории права. Так, С.С. Алексеев считает, что каждая отрасль права отличается своей юридической «самобытностью». «Это юридическое своеобразие отрасли выражается, главным образом, в том, что ей присущ особый метод регулирования, который является основным критерием разграничения отраслей права»².

Существует достаточно емкое представление о правовом методе, выдвинутое и развитое Л.С. Явичем³ и наиболее четко сформулированное С.С. Алексеевым. «Метод, т. е. способ воздействия, складывается из совокупности приемов юридического опосредования общественных отношений. Основные элементы метода следующие:

¹ Трудовое право России: практикум / под ред. И.К. Дмитриева, А.М. Куренной. М. : Проспект, 2019. С. 288.

² Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 350.

³ Явич Л.С. Советское право регулятор общественных отношений в СССР. Сталинабад, 1957. С. 55.

а) характер общего юридического положения субъектов (т.е. правосубъектности, правового статуса) – находятся ли субъекты в состоянии власти и подчинения или они занимают равные, юридически однопорядковые позиции;

б) характер оснований возникновения, изменения и прекращения правоотношений (т.е. юридических фактов) – возникают ли, в частности, правоотношения на основе административных актов или договоров и т.п.;

в) характер способов формирования содержания прав и обязанностей субъектов – определяется ли оно непосредственно нормами права, или административными актами, или соглашением субъектов и т.п.;

г) характер юридических мер воздействия (т.е. санкций), способов, оснований и процедуры применения санкций¹.

Нужно заметить, что в науке трудового права нет единого мнения относительно методов обеспечения и укрепления трудовой дисциплины. Одни ученые выделяют четыре метода: 1) создание необходимых организационных и экономических условий для нормальной работы; 2) метод сознательного отношения к труду; 3) метод убеждения, воспитания, поощрения и добросовестный труд, успехи в труде; 4) метод принуждения².

Некоторые авторы учебников по трудовому праву и монографий признают только два³ или три метода: создание администрацией соответствующих организационных условий для продуктивной работы; поощрение за качественный и производительный труд; применение мер воздействия к работникам, нарушающим трудовую дисциплину⁴. В этой связи Л.А. Сыроватская утверждает, что роль мер воздействия «в условиях рыночной экономики или перехода к ней уменьшится». Соблюдение трудовой дисциплины будет, прежде всего, обеспечиваться вовлечением работников в отношения собственности в расчете на то, что

¹ Алексеев С.С. Проблемы теории права. Свердловск, 1972. С. 134.

² Толкунова В.Н. Трудовое право : конспект лекций. М., 1997. С. 143–144.

³ Смирнов О.В. Трудовое право: учебник. М., 2000. С. 371.

⁴ Сыроватская Л.А. Трудовое право : учебник. М., 1998. С. 227; Российское трудовое право. Учебник для вузов / Под ред. А.Д. Зайкина. М., 1997. С. 276.

хозяин на себя плохо не работает»¹. Таким образом указанные авторы не признают методы сознательного отношения к труду, убеждения и воспитания

Однако позиция указанных авторов о том, что роль института дисциплинарной ответственности в условиях рыночной экономики уменьшится, является не совсем верной. В самом деле, государственное (централизованное) регулирование трудовых отношений, в том числе и регулирование отношений в сфере дисциплины труда, не потеряет свою актуальность и в новых условиях хозяйствования, поскольку ряд отраслей экономики России, как утверждает сама Л.А. Сыроватская, «вряд ли подвергнется серьезным изменениям». Следовательно, останутся государственные и муниципальные предприятия (транспорт, связь, энергетика и другие отрасли), базирующиеся соответственно на государственной и муниципальной собственности, где вряд ли будет исключено применение, наряду с мерами поощрения и принуждения, также мер воспитания, убеждения.

Убеждение, как определяют его ученые, – это метод воздействия, стимулирующий отдельных индивидов, социальные группы или классы к такому поведению, которое соответствует их воле, их подлинным интересам. В практической деятельности государства убеждение осуществляется путем идеологического и психологического воздействия². С чем нельзя согласиться в отношении метода убеждения, так это с тем, что, как утверждалось в советскую эпоху, убеждение значительно эффективнее, чем принуждение³.

Такое суждение признать верным весьма затруднительно. На это есть объективные причины, главными из которых являются: коренное изменение экономических и социальных отношений, многообразие форм собственности и, главное, свободное формирование рынка труда. И все же, в современных условиях общественной организации труда еще не настала пора полностью отвергать убеждение как один из методов обеспечения дисциплины труда. До сих пор в сфере трудового права одним из основных субъектов

¹ Сыроватская Л.А. Указ. соч. С. 228.

² Керимов Т.В. Убеждение и принуждение при социализме : автореф. ... канд. дисс. Л., 1967. С. 3.

³ Кузьмин Е.С. Основы социальной психологии. Л., 1967. С. 123–125.

убеждения работника остается трудовой коллектив – «добровольное организационно самостоятельное объединение работников для совместного труда». Именно в трудовом коллективе в совместном общественном труде обеспечивается единство и сочетание интересов общества, работодателя и работника. Следовательно, идейные убеждения работника находят свое преломление в его повседневном выполнении трудовых обязанностей.

Между тем, следует особо заметить, что в современных условиях рыночной экономики роль трудовых коллективов в управлении производством, укреплении и поддержании надлежащей дисциплины труда заметно снизилась и такое снижение закреплено в российском трудовом законодательстве, так как новый ТК РФ уже не содержит ни одной статьи, посвященной трудовым коллективам, в результате чего значительно сокращается производственная демократия. В связи с этим, надо отметить, что во всех развитых зарубежных странах со стабильной рыночной экономикой, ныне большое внимание уделяется развитию производственной демократии.

Например, в Германии на всех предприятиях с числом работников не менее пяти существуют выборные производственные советы, осуществляющие надзор за соблюдением трудового законодательства и коллективных договоров. Думается, что российский законодатель должен воспринять весь накопленный положительный опыт внедрения производственной демократии через полномочия советов трудового коллектива, широкого применяемый в европейских государствах.

В итоге, можно констатировать, что вышеизложенное дает основание для выделения следующих методов обеспечения дисциплины труда:

1) создание необходимых организационных и экономических условий для нормальной работы. Работодатель обязан четко выполнять возложенные на него трудовым законодательством обязанности;

2) метод сознательного отношения к труду. Абсолютное большинство работников понимает необходимость дисциплины совместного труда и добровольно ее соблюдает, зная, что это есть обязанность по трудовому договору;

3) метод убеждения, воспитания, поощрения за добросовестный труд, успехи в труде;

4) по отношению к отдельным недобросовестным работникам используется метод принуждения, выражающийся в применении к нарушителям трудовой дисциплины мер дисциплинарного воздействия.

Из всех этих правовых методов укрепления дисциплины труда основными в нашем обществе являются: создание необходимых условий для высокопроизводительной работы, сознательного отношения к труду и воспитание, убеждение, поощрение.

ПОЛНОМОЧИЯ И ФУНКЦИИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ ДЕТЕЙ, ОКАЗАВШИХСЯ В ТЯЖЕЛОЙ ЖИЗНЕННОЙ СИТУАЦИИ

Степанова А.С.

руководитель филиала Краснодарской краевой
коллегии адвокатов «ГарантПраво»,
г. Краснодар

Совет Федерации и ГД РФ, реализуя свои конституционные полномочия, активно работали в направлении формирования законодательной базы сферы образования, стремясь к созданию гибкой, отвечающей современным условиям нормативной правовой базы образования.

При этом не следует, что именно «правовая запущенность» положения дел в школьном деле является корневой причиной ее бедственного состояния.

Выделим право на образование, используя классификацию прав, предложенную Георгом Еллинеком.

Он выделил показатели на основании утверждения, что «правовые законы... должны гарантировать свободу, самостоятельность и собственность формально-юридически»:

– устанавливать границы свободной социальной активности точно и четко, исключать «вмешательство публичной власти или частных лиц (statusnegativus)»;

– обеспечивать как административную, так и, главное, «судебную защиту интересов субъекта в случаях такого вмешательства (statuspositivus)»;

– предоставлять возможность субъектам права «достаточные возможности воздействия на органы публичной власти и особенно на законодателя»;

– предоставлять возможность субъектам права «эффективно контролировать ... характер гарантий правосубъектности (statusactivus)» .

Е.А. Лукашева, говоря о «механизмах (институтах, процедурах, правилах), которые призваны обеспечить переход от декларации к реалиям, осуществлять контроль над соблюдением прав и свобод человека», отмечает, что «эти механизмы в равной мере значимы и для индивида, стремящегося к защите своих прав, и для властных структур, для которых соблюдение и защита прав человека – конституционные гарантии», и «юридические гарантии прав и свобод человека характеризуются как механизмы (институты) не случайно. Они могут существовать только в рамках определенных правил, процедур, придающих гарантиям четкий, упорядоченный характер. Вне таких процедур, установленных законом, юридические гарантии утрачивают определенность и приобретают внеправовую форму, что порождает крайне неблагоприятные последствия», а «размытость, неопределенность, противоречивость, а то и полное отсутствие юридических правил, обеспечивающих защиту прав граждан, – свидетельство тяжелой правовой ситуации, сложившейся в обществе»¹.

Реализация права на образование включает в себя:

– осознание пределов его содержания (в соответствии с установленными стандартами), порядка его реализации (обучающийся (его родители либо другие законные представители) самостоятельно выбирает образовательное учреждение, образовательную программу, ищет любую информацию об образовательном учреждении);

¹ Лукашева Е.А. Правовой статус: понятие и структура // Общая теория прав человека / Под ред. Е.А. Лукашевой М. : Изд-во НОРМА, 1996. С. 28–45.

– понимание других необходимых условий, предусмотренных нормами права и другими социальными нормами; превращение социальной возможности, закрепленной в праве – в действительность¹;

– защиту; восстановление прав в случае его нарушения.

Механизм его реализации путем применения соответствующих норм права обеспечивают уполномоченные органы государственной власти.

Участие органов государственной власти и местного самоуправления в образовательных правоотношениях связано с отслеживанием правоприменительной практики, сбором и анализом предложений по совершенствованию и развитию системы образования, соответствующего нормативного регулирования, через бюджетную политику.

Оно может быть реализовано лицом в форме самообразования либо во взаимодействии с другими субъектами права.

Исходя из Конституции РФ, можно определить участников правоотношений по образованию. Это Президент РФ как гарант Конституции, согласованного взаимодействия органов государственной власти (ч. 2 ст. 80 Конституции), а также законности постановлений и распоряжений Правительства (ч. 3 ст. 115 Конституции). В силу отнесения общих вопросов образования к предметам совместного ведения (п. «е» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ) федеральных властей и субъектов РФ это субъекты Российской Федерации, Правительство, Парламент.

Уже в первых региональных законах об образовании определялось создание равных возможностей на получение образования, что фактически совпадало с соответствующими нормами Закона РФ № 3266-1 от 10.07.1992 и вело к подмене действия закона Российской Федерации на территории республик действием республиканского закона.

Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления было рекомендовано ускорить создание сети реабилитационных учреждений для осуществления мероприятий по медицинской, профессиональной

¹ См.: Стульникова О.В. Конституционное право граждан на образование и проблемы его реализации в субъектах Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2008.

и социальной реабилитации инвалидов, в том числе и детей-инвалидов.

В развитие федеральных нормативных актов в большинстве субъектов Российской Федерации приняты законодательные акты и региональные целевые программы, основу которых составляла федеральная комплексная программа «Социальная поддержка инвалидов».

В субъектах Российской Федерации уделяется внимание организации работы по формированию и финансовому обеспечению государственного задания областным государственным учреждениям, в том числе специальным¹.

Правовое обеспечение реализации права на образование детьми, оказавшимися в тяжелой жизненной ситуации, предполагает наличие системы законодательных актов, имеющих признаки достаточной конкретности, определенности, исключающих возможность их ошибочного толкования в подзаконных актах в исследуемой сфере, отвечающих требованиям целевого, правового, содержательного, логического соответствия Конституции.

Словари содержат различное определение: обеспечение²; условие, обеспечивающее успех чего-либо³.

Средства защиты права на образование представим следующим образом:

- работа органов суда и прокуратуры, одной из задач которых является защита прав, в том числе на образование;
- функционирование институтов гражданского общества, способных оказать помощь детям в случае нарушения их права на образование);
- деятельность самого субъекта права образования;
- деятельность родителей (законных представителей).

На наш взгляд, с учетом изложенных подходов правовое обеспечение реализации конституционного права на образование

¹ См., например: О порядке организации работы по формированию и финансовому обеспечению государственного задания областным государственным учреждениям: Постановление Администрации РО от 26.08.2009 № 417 (ред. от 01.12.2009) // В данном виде документ опубликован не был.

² Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1997. С. 127.

³ Словарь иностранных слов. М., 1988. С. 111.

детьми с трудной судьбой в российском обществе – специфическая целесообразная организационно-правовая деятельность органов управления образованием, организаций, учреждений образования, МВД, Федеральной Службы исполнения наказаний, должностных лиц системы образования и органов внутренних дел, правозащитная деятельность судей, госслужащих, уполномоченных по правам человека, по правам ребенка и др., правозащитных организаций, депутатов и др., т.е. целостной системы, в основе функционирования которой лежат правовые, регулятивные процессы, способствующие эффективной деятельности названных лиц по реализации с помощью Конституции, законов и иных актов права на образование детей, оказавшимися в тяжелой жизненной ситуации, в целях создания нормальных условий для его реализации.

В этом плане исследуемое понятие представляет собой правовую деятельность названных органов, т.е. целостную систему, в основе которой лежат процессы, способствующие эффективной деятельности названных лиц по реализации данного права.

Как справедливо отмечено, уникальность образования состоит и в том, что «граждане как субъекты образовательных отношений – обучающиеся, воспитанники, студенты, родители (законные представители), педагогические работники – по массовости, в совокупности составляют значительную часть народа, в связи с чем можно сделать вывод, что права граждан в области образования – это проекция народного суверенитета на личность – первичный субъект сферы образования, для которой образование является областью проявления ее правового статуса»¹.

Государство – важнейший компонент системы правового обеспечения права на образование.

Российское государство находится в процессе становления в качестве правового и социального. Оно занимает определяющую роль в системе обеспечения исследуемого права. Особо остановимся на тех направлениях, которые обеспечивают процесс реализации данного права детьми, оказавшимися в тяжелой жизненной ситуации.

¹ Матюшева Т.Н. Конституционное право на образование и гарантии и его реализации детьми со специальным социальным статусом в Российской Федерации : автореф. дисс. ... д-ра. юрид .наук. М., 2012.

В образовательных отношениях государство выступает как третья сторона в лице правоохранительного или судебного органа соответствующего уровня при возникновении у гражданина необходимости в защите права на образование.

Непосредственными участниками образовательных правоотношений указанные органы не являются.

Участие органов государственной власти и местного самоуправления в образовательных правоотношениях связано через бюджетную политику. В субъектах РФ уделяется внимание организации работы по формированию и финансовому обеспечению госзадания учреждениям, в том числе специальным учреждениям для этих детей¹.

Выделим их:

- деятельность по его признанию и защите;
- обеспечение его реализации;
- создание предпосылок и условий его реализации;
- установление режима законности и ответственности лиц, препятствующих его реализации детьми, при том что «отнюдь не все без исключения правовые нормы являются юридическими гарантиями прав и свобод граждан, а лишь те из них, которые содержат определенные средства и способы, при помощи которых достигаются беспрепятственное пользование правами и исполнение обязанностей, защита прав и свобод и восстановление в случае их нарушения»².

Оно предполагает наличие системы законодательных актов, имеющих признаки достаточной конкретности, определенности, исключающих возможность их ошибочного толкования, отвечающих требованиям целевого, правового, содержательного, логического соответствия Конституции³.

¹ См., например: О порядке организации работы по формированию и финансовому обеспечению государственного задания областными государственными учреждениями: Постановление Администрации РО от 26.08.2009 № 417 (ред. от 01.12.2009) // В данном виде документ опубликован не был.

² Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России : учебное пособие. М. : Издательство МГУ, Издательская группа ИНФРА М-НОРМА, 1997. С. 232.

³ Степанова А.С. Понятие и содержание правового обеспечения реализации права на образование детьми, оказавшимися в тяжелой жизненной ситуации // Современное общество и право. 2016. № 4. С. 93–97.

Масштабы инвалидности зависят от состояния здоровья нации, развития системы здравоохранения и др. Среди причин, способствующих возникновению инвалидности у детей, можно определить как основные: рост детского травматизма, ухудшение экологической обстановки, высокий уровень заболеваемости беременных, алкоголизм, наркоманию.

В России все названные факторы носят негативный характер, что является причиной устойчивой тенденции к росту инвалидности: численность инвалидов продолжает возрастать, особенно в последние годы.

Органы управления образованием таких субъектов Российской Федерации, как г. Санкт-Петербург, г. Москва, Республика Мордовия, Красноярский и Приморский края, Московская, Мурманская, Нижегородская, Пермская, Псковская, Ростовская, Самарская, Свердловская, Челябинская, Ярославская и других проявляют большую заботу о реабилитации детей, коллективы образовательных учреждений видят особенности своей работы по оказанию помощи специальным субъектам сферы образования в реализации права на образование.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 20.06.92 г. № 409 «О неотложных мерах по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» была улучшена материальная база детских домов, школ-интернатов для детей-сирот. Максимальная приближенность к домашним условиям содержания детей в детских домах и школах-интернатах для детей-сирот – предмет особой заботы Администрации Краснодарского края.

Администрацией Краснодарского края оказывалась помощь учащимся-сиротам: из средств краевого бюджета учащимся-сиротам профессиональных училищ и лицеев выплачивалась ежемесячная стипендия в размере минимальной оплаты труда.

Исходя из теоретического анализа исследуемого вопроса, а также с учетом приведенного анализа статистических материалов по Краснодарскому краю о положении наиболее социально незащищенных субъектов сферы образования необходимо:

- 1) провести ревизию законодательства об инвалидах, сиротах, добиваясь при этом четкого разделения законодательных актов;
- 2) финансовые обязательства следует четко разграничить;

3) следует решительно упорядочить действующую систему льгот и компенсаций, перераспределить финансовые средства для предоставления льгот и компенсаций наиболее уязвимым категориям детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, повысить их социальную защищенность.

РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Тамазова А.Д.

канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Конституция Российской Федерации в своей незыблемой второй главе, закрепляющей правовой статус личности, установила гарантию государственной защиты прав и свобод человека, в том числе судебной. Право на судебную защиту является одним из фундаментальных и гарантируется не только у нас в государстве, но и в других странах мира, оно относится к основным, неотчуждаемым правам и свободам человека и гражданина, не подлежит ограничению.

Значимость указанного права обуславливает особую роль судебных органов среди всех других органов власти. Указанная гарантия заключается в праве человека на участие суда как органа правосудия посредством рассмотрения и разрешения его дела. Отметим, что рассмотрение дела в суде возможно и посредством конституционного судопроизводства. Для реализации вышеуказанного конституционного положения государство создало разветвленную систему судебных органов, выполняющих свои функции как на федеральном, так и региональном уровнях.

В своем определении Конституционный Суд Российской Федерации указал, что ценность права на судебную защиту как важнейшую конституционную гарантию всех других прав и свобод личности обусловлена особым местом судебной власти, и только судебная власть, как независимая и беспристрастная, играет решающую роль в государственной защите прав и свобод человека и гражданина, и именно суд окончательно разрешает спор о праве и предопределяет значение судебных решений как государственных правовых актов, выносимых от имени Российской Федерации и имеющих общеобязательный характер¹.

В деле защиты прав и свобод человека и гражданина немаловажная роль отводилась конституционным (уставным) судам субъектов Российской Федерации. Однако недавно изменённая Конституция Российской Федерации² не предусмотрела в качестве элемента судебной системы РФ конституционные (уставные) суды. Конституционный Суд Российской Федерации в своем Заключении³ подтвердил, что перечень судов, указанный в ч. 3 ст. 118 Конституции, является исчерпывающим. Ну а Федеральный конституционный закон от 8 декабря 2020 г. «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы»⁴ поставил точку в

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27.09.2016 г. № 1748-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности пункта 4 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Консультант Плюс».

³ Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 г. № 1-З «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

⁴ Федеральный конституционный закон от 08.12.2020 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» // СПС «Консультант Плюс».

вопросе о дальнейшей судьбе таких судов, указав на их ликвидацию. К 1 января 2023 конституционные (уставные) суды прекратят свое существование.

В данной статье нам бы хотелось рассмотреть вопросы, связанные с положительными и отрицательными сторонами деятельности указанных органов, их ролью в деле защиты прав и свобод человека, рациональностью их упразднения и возможным появлением «органов-приемников».

Обратимся к предпосылкам создания органов региональной конституционной юстиции. Демократические преобразования в России, направленные на реализацию конституционных положений, в которых закрепляется правовой характер нашего государства, курс на формирование гражданского общества, обусловили появление в субъектах Российской Федерации конституционных (уставных) судов. На них возлагались обязанности обеспечения конституционной законности в региональном нормотворчестве, по защите прав и свобод человека и гражданина, по толкованию конституции (устава) региона. Процесс создания таких судов носил достаточно непоследовательный характер, причинами чему являлось, в том числе, право, а не обязанность регионов формировать указанные органы власти. Следует отметить, что изначально идея создания конституционных (уставных) судов не получила своего должного законодательного закрепления. Федеральное законодательство определило лишь общие положения относительно порядка образования и деятельности таких судов и предоставило субъектам РФ право самостоятельно принимать решения по созданию указанных органов власти и осуществлять собственное правовое регулирование по этому вопросу. Так, сама Конституция четко не называла указанный вид судов, относя их к числу иных, а Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации»¹ указал, что конституционные (уставные) суды могут создаваться субъектом Российской Федерации и их финансирование производится за счет средств соответствующего субъекта (ст. 27), что оставило достаточный простор для субъектов Российской Федерации.

¹ Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ (ред. от 08.12.2020 г.) «О судебной системе Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

Итак, взяв за своеобразный эталон статус Конституционного Суда Российской Федерации, субъекты Российской Федерации стали закреплять возможность создания конституционных (уставных) судов в своих основных законах (50 субъектов), принимать собственно законы о них (23 субъекта) и создавать их. Отметим, что на сегодняшний день действуют 15 таких судов, 12 из которых функционируют в республиках. Как видно, большая часть конституционных (уставных) судов приходится на республики, что, на наш взгляд, указывает на создание таких органов как стремление республик подчеркнуть свою государственность. Отметим, что объем полномочий органов региональной юстиции различен, так как требование о единообразии компетенции в федеральном законодательстве отсутствует.

Органы государственной власти субъектов РФ при наличии у них права на создание конституционных (уставных) судов не спешили его реализовывать. На наш взгляд, причина здесь крылась в нежелании устанавливать своеобразного «контролера» за конституционностью актов, издаваемых ими, тем самым, идти на определенное самоограничение. Ведь конституционные (уставные) суды были призваны корректировать региональное нормотворчество, осуществлять интерпретацию основного закона субъекта РФ, тем самым ориентировать иные региональные органы власти, а также органы местного самоуправления на принятие правовых норм. Иными словами, учреждение таких судов во многом зависело от политической воли региональных органов государственной власти, акты и действия которых будут в них обжаловаться. Кроме того, при создании конституционных (уставных) судов субъект Российской Федерации должен был учитывать и свои финансовые возможности, и эффективность деятельности таких органов, и другие факторы. Как справедливо отмечает Э.Р. Чернова, функционирование таких судов в одних регионах и отсутствие региональной правовой базы для этого в других не соответствовало общенациональной тенденции единства принципов функционирования судебной ветви власти¹.

Число созданных в российских регионах конституционных (уставных) судов никогда не было велико. Некоторые субъекты РФ взяли курс на ликвидацию таких судов еще до принятия Фе-

¹ Чернова Э.Р. Конституционное судопроизводство в субъектах Российской Федерации // Science Time. № 11. 2014. С. 425.

дерального конституционного закона от 8 декабря 2020 г. № 7-ФКЗ. Так, например, в 2014 году был упразднен Уставный суд Челябинской области, в 2018 году – Конституционный Суд Республики Бурятия, в 2019 году – Конституционный Суд Республики Тыва. Как отмечает И.М. Евлоев, конституционные суды субъектов РФ, не встроенные в какую-либо из существующих вертикально интегрированных подсистем и время от времени принимающие неожиданные решения, представляли собой отчасти непредсказуемый и от того чужеродный элемент в отлаженной структуре власти»¹.

Конституция России в качестве одной из основ конституционного строя закрепляет принцип разделения властей, который реализуется в нашем государстве как на федеральном, так и на региональном уровнях. Органы региональной конституционной юстиции достаточно гармонично «добраивали» судебную ветвь власти. Возможно говорить о том, что в тех субъектах, где существовали и пока еще существуют конституционные (уставные) суды, система органов государственной власти сформирована в «полном объеме». И, если органы законодательной и исполнительной власти гипотетически могут подвергаться определенному политическому давлению, то судебные органы должны быть абстрагированы от политики, обособлены для реализации независимого правосудия. Г. Ванберг писал, что логика системы разделения властей обуславливает создание регионального судебного органа, который бы не допустил узурпацию власти в руках законодательных и исполнительных органов власти². Здесь также стоит отметить мнение, согласно которому конституционный (уставный) суд, являясь частью единой судебной системы, установленной федеральным законодательством, в то же время выступает органом власти субъекта Российской Федерации, система которых определяется этим же субъектом, что говорит о достаточно противоречивом положении рассматриваемых судов³.

¹ Евлоев И.М. Ликвидация конституционных (уставных) судов субъектов РФ: закономерность или ошибка? // Журнал «Актуальные проблемы российского права». 2020. № 10. С. 144.

² Vanberg G. The Politics of Constitutional Review in Germany. Cambridge, 2004. 193 p.

³ Безруков А.В., Пунтус С.А. Конституционные (уставные) суды субъектов РФ в механизме разделения властей // Российское право: образование, практика, наука. 2014. № 2. С. 88.

Конституционные (уставные) суды создавались как эффективный инструмент защиты прав и свобод личности. Об этом свидетельствует практика деятельности таких судов, немногочисленная, но все же. Эти органы власти сумели внести достаточно весомый вклад в механизм судебной защиты прав и свобод личности. Отметим, что наибольшая часть обращений в органы региональной юстиции связана с жалобами граждан по поводу нарушения их социально-экономических прав. Об этом свидетельствуют, например, Постановления Конституционного суда Республики Ингушетия от 27.02.2019 № 20-П и от 28.11.2013 № 5-П, которыми были защищены интересы вынужденных переселенцев, а также детей, оставшихся без попечения родителей. Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 26.12.2017 № 77-П направлено на защиту прав граждан, имеющих трех детей, а Постановление от 10.12.2013 № 4-П Конституционного суда Республики Дагестан – медицинских работников сельской местности и др.

В то же время следует отметить и согласиться с позицией Н.С. Бондаря, согласно которой отсутствие конституционных (уставных) судов в каждом субъекте нарушает конституционный принцип о равенстве всех перед судом, в том числе независимо от места жительства при осуществлении судебной защиты прав и свобод граждан¹. Действительно, при существовании диспозитивной нормы, касающейся вопроса создания конституционных (уставных) судов в регионах, граждане имели неравные возможности по защите своих прав и свобод. Гражданин, проживающий в регионе, где нет такого суда, фактически был лишен права на защиту своих интересов в органе региональной юстиции, что косвенно посягает на ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации.

При всех положительных моментах, связанных с деятельностью конституционных (уставных) судов, стоит отметить и негативные стороны. Прежде всего, необходимо подчеркнуть достаточно невысокую эффективность деятельности указанных судов при значительных финансовых затратах на их содержание, что, на наш взгляд, говорит о нецелесообразности их дальнейшего функционирования. Об этом могут свидетельствовать некоторые

¹ Бондарь Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия. М.: ЮСТИЦИНФОРМ, 2005. С. 274.

статистические данные. Так, например, за истекший 2020 год количество принятых постановлений конституционными (уставными) судами субъектов варьируется от 0 (Республика Адыгея, Республика Башкортостан, Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия – Алания) до 7 (Республика Татарстан, Калининградская область). При этом наиболее плодотворную работу за весь период своего существования проделали такие суды, как Конституционный суд Республики Саха (Якутия) – 147 принятых постановлений, Конституционный Суд Республики Карелия – 130 постановлений, Уставный Суд Свердловской области – 122 постановления и т.д.¹

Немногочисленное количество обращений объясняется тем, что конституционные (уставные) суды нередко воспринимались как синекуры для лояльных региональной элите представителей или дань атрибутики государственности субъектов РФ², о чем мы говорили выше. К числу проблемных моментов, связанных с реализацией права человека на судебную защиту, в том числе в органах региональной юстиции, можно отнести непонимание предназначения конституционных (уставных) судов, низкую правовую культуру граждан, боязнь сложной процедуры отстаивания своих прав в суде, неуверенность в положительном исходе дела, в недоверии к суду, в сомнении относительно принципа равенства всех перед законом и судом.

Представляет интерес мнение М.И. Клеандрова³, и этот вопрос безуспешно поднимался ранее в некоторых регионах, согласно которому, исходя из относительно небольшой загруженности и в целях экономии бюджетных средств в конституционных (уставных) судах могли бы работать судьи на непостоянной основе.

Полагаем, что в свое время для эффективного существования конституционных (уставных) судов в нормах федерального законодательства должна была быть закреплена не возможность,

¹ На основе данных, размещенных на официальных сайтах конституционных (уставных) судов.

² Худолей К.М. Нужен ли конституционный (уставной) суд в субъекте РФ? // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. Выпуск 34. С. 391.

³ Клеандров М.И. В защиту конституционных (уставных) судов субъектов РФ // Российская юстиция. 2015. № 6. С. 5.

а обязанность создания таких судов, необходимо было тщательно проработать законодательство относительно этого вопроса, установить единый для всех субъектов Российской Федерации перечень полномочий региональных судебных органов, а также четко разграничить компетенцию между различными судами.

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»¹ оспаривание нормативного правового акта, а также акта, содержащего разъяснения законодательства и обладающего нормативными свойствами, может осуществляться в порядке, установленном КАС РФ и АПК РФ, которое производится посредством подачи административного искового заявления, заявления о признании недействующим нормативного правового акта, как не соответствующего федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и в связи с этим не подлежащим применению для регулирования тех или иных общественных отношений.

Указанное постановление закрепляет положение о том, что при наличии в субъекте Российской Федерации конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации суды общей юрисдикции не вправе рассматривать дела о проверке соответствия законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, однако, если в субъекте Российской Федерации указанный суд не создан, то в целях реализации гарантированного частью 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации права на судебную защиту рассмотрение названных выше дел осуществляется судами общей юрисдикции. Данное положение, допуская осуществление судами общей юрисдикции полномочий органов региональной конституционной юстиции по нормоконтролю, указывает, на наш взгляд, на возможность достаточно

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // СПС «Консультант Плюс».

полноценной заменимости конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Кроме того, за защитой нарушенных прав граждан вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации, полномочия которого согласно недавним поправкам к Конституции России¹ были расширены. Так, согласно ч. 4 ст. 125 Конституции гражданин вправе подать жалобу в Конституционный Суд РФ, в связи с которой может быть проверена конституционность теперь уже не только закона, но и иных нормативных правовых актов, в том числе и нормативных актов субъектов РФ, примененных в конкретном деле. Помимо этого, у Конституционного Суда появилось полномочие по предварительному контролю в отношении законов субъектов РФ (п. «в» ч. 5.1. ст. 125 Конституции РФ). Для этого необходим запрос Президента РФ.

Что же касается такой функции конституционных (уставных) судов как толкование конституций (уставов) субъектов РФ, то полагаем, что вполне допустимым будет, если возложить ее на законодательный (представительный) орган субъекта РФ. Это выглядит вполне логичным, так как указанные органы принимают и изменяют конституции (уставы) субъектов РФ. Тем более, что потребность в таком толковании достаточно небольшая, с каждым годом она становится все меньше и меньше.

Несмотря на то, что конституционные (уставные) суды субъектов РФ выполняли важные функции по обеспечению законности, по охране правового статуса личности, способствовали совершенствованию федеративных отношений, все же, на наш взгляд, дальнейшее их существование видится нерациональным. Большинство их полномочий, полагаем, вполне могут быть переданы иным существующим судам, и тем самым будет сэкономлен бюджет. Такие суды создавались тогда, когда в них действительно существовала большая потребность, когда принималось региональное законодательство при отсутствии федеральных норм, регулирующих многие сферы отношений, а соответственно возникали споры между различными ветвями и уровнями власти. Но с тех пор многое, что изменилось, большинство региональных

¹ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СПС «Консультант Плюс».

нормативных актов приведено в соответствие с федеральным законодательством, создано единое правовое пространство.

Федеральный конституционный закон от 8 декабря 2020 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» предусматривает, что субъекты Российской Федерации вправе создать конституционные (уставные) советы, которые будут действовать при законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации. Однако, данная идея нам кажется несколько сомнительной. Следуя логике такие органы смогут осуществлять лишь предварительный контроль, а не последующий, как это делали конституционные (уставные) суды. Выполнять эту функцию, полагаем, совет сможет только в отношении законов субъектов РФ. По сути произойдет определённое дублирование функций советов и различных комиссий, которые уже существуют при законодательных органах субъектов РФ и так или иначе участвуют в осуществлении предварительного контроля. Ну и существуют определенные сомнения по поводу независимости таких советов, свойственной судебной власти.

Здесь заслуживает внимания точка зрения судьи Конституционного суда Республики Ингушетия И.М. Евлоева, который видит несомненное преимущество, наряду с некоторыми недостатками, в создании конституционных (уставных) коллегий верховных и иных судов субъектов РФ, которые бы выносили окончательные решения по предмету своего ведения с возможностью в отношении региональных законов последующей проверки в Конституционном Суде РФ на предмет соответствия Конституции РФ. Это позволит сэкономить бюджетные средства, сохранить традиции конституционного правосудия на региональном уровне¹.

Подводя итог, отметим, что при всех положительных моментах, связанных с деятельностью конституционных (уставных) судов субъектов РФ, их ролью в деле охраны прав и свобод человека и гражданина, целесообразным и предпочтительным вариантом на сегодняшний день все-таки видится «передача» их функций иным органам власти. При этом не исключаем возрождение института региональной конституционной юстиции в будущем.

¹ Евлоев И.М. Ликвидация конституционных (уставных) судов субъектов РФ: закономерность или ошибка? // «Актуальные проблемы российского права». .2020. № 10. С. 150.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ ОРГАНАМИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВИ СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ НОВЕЛЛ

Трещева О.Ю.

аспирант, кафедра государственного и административного права
Юридического института,
ФГБОУ ВО «Кемеровский государственный университет»,
г. Кемерово

Ядром правового регулирования местного самоуправления является Конституция РФ. Многие её нормы регулируют организацию местной власти. Конституция РФ провозглашает Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека¹. После одобрения на общероссийском голосовании гражданами поправок к Конституции России², некоторые нововведения в статьях 69, 71, 72, 75 Конституции РФ фактически уточняют права и свободы человека и гражданина в области социально-культурных прав, предусматривают обеспечение цифровой безопасности, приоритет доступной и качественной медицинской помощи, включая благоприятные условия для здорового образа жизни, где при их реализации обязательно коснётся и муниципальную публичную власть. Муниципальной власти открылись новые перспективы, где она вошла в систему публичной власти, но при этом ее органы остались муниципальными, не входящими в структуру государственных органов. Новая статья 75.1 Конституции РФ указывает о необходимости улучшений со стороны экономического курса страны, развития отношений взаимного доверия общества и государства, гарантии защиты чести и досто-

¹ См.: Кайль Я.Я. Система государственного и муниципального управления: учебное пособие. Ростов н/Д. : Феникс; Волгоград : ВолГУ, 2009. С. 199–200.

² Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

инства граждан. Данный конституционный принцип не может обойти стороной и муниципальную публичную власть, которая также должна обеспечить гарантии защиты чести и достоинства граждан¹. Внесенные изменения в ч. 1 ст. 132 Конституции РФ можно отнести к расширению перечня конституционных прав и свобод человека и гражданина на муниципальном уровне, в частности в соответствии с федеральными законами органы муниципальной власти должны обеспечивать в рамках своей компетенции доступность медицинской помощи.

Основными отраслями социальной сферы являются культура, образование, здравоохранение². К перечню вопросов местного значения в области социальных гарантий отнесены: библиотечное обслуживание и сохранность библиотечных фондов; досуг и услуги учреждений культуры; сохранение культурных ценностей и объектов культуры, находящихся на муниципальной территории; возрождение народного художественного творчества; осуществление и развитие охранной деятельности лечебно-оздоровительных местностей и местных курортов; организация работы с детьми и молодежью. Во внутригородском районе предусмотрено формирование досуга и организация услуг культуры и создание музеев. Федеральным или региональным законом органы муниципального образования могут наделяться отдельными государственными полномочиями, закрепляемые государством материальными и финансовыми ресурсами, где при их реализации предусматривается контроль с его стороны³. Рассмотрим, на примере структуры комитета социальной защиты администрации г. Новокузнецк Кемеровской области – Кузбасса.

Данный отраслевой исполнительно-распорядительный орган осуществляет свои функции в сфере социальной защиты населе-

¹ Подробнее см.: Мохова Т.С. Взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по обеспечению социальных и культурных прав и свобод человека : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2019. С. 10.

² См.: Кайль Я.Я. Система государственного и муниципального управления. Ростов н/Д. : Феникс, 2009. С. 207.

³ Федеральный закон РФ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». URL : www.pravo.gov.ru (дата обращения 25.01.2021).

ния. Организует и контролирует деятельность структурных подразделений Комитета, и районных управлений социальной защиты по реализации мер социальной поддержки населения.

В целях улучшения качества предоставления социальных муниципальных услуг местным жителям, принимает активное участие в разработке инновационных технологий на основании муниципальной социальной программы города Новокузнецка, утверждённой Постановлением администрации города Новокузнецка Кемеровской области от 15.12.2014 № 191¹.

Право на жизнь и охрану здоровья – основополагающее право человека. Органы муниципальных образований, кроме сельских поселений при решении местных вопросов должны создавать необходимые условия для оказания медицинской помощи, кроме территорий, где её предоставляют в медицинских организациях, подведомственных федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по медико-санитарному обеспечению отдельных территорий².

Федеральным законом № 464-ФЗ внесены изменения в закон о местном самоуправлении, в части предоставления прав органам муниципальной власти на разработку мероприятий по оказанию помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения³. Какие именно мероприятия по оказанию помощи, предусматриваются в данных ситуациях, но наверняка их можно приравнять к созданию условий для оказания медицинской помощи данной категории лиц?

Органы муниципальных образований в рамках своих компетенций могут принимать муниципальные акты в сфере охраны здоровья.

¹ Постановление администрации города Новокузнецка от 15.12.2014 № 191 «Об утверждении муниципальной программы «Развитие системы социальной защиты населения города Новокузнецка» // СПС «Консультант Плюс».

² Федеральный закон РФ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». URL : www.pravo.gov.ru (дата обращения 24.01.2021).

³ Федеральный закон от 29.12.2020 № 464-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения» // «Российская газета». № 1, 11.01.2021.

Федеральный законодатель предусмотрел и ответственность органов государственной власти и местного самоуправления и их должностных лиц, в том числе и иных организаций, взаимодействующих между собой для реализации прав граждан на обеспечение этих гарантий, регулируемых законодательством Российской Федерации¹. Для создания условий охраны здоровья со стороны муниципальной власти, необходимы материальные и финансовые средства, которые должны учитываться в рамках местного бюджета.

Естественно, они должны создавать на местах условия для повышения качества оказываемых социальных услуг населению, но без эффективной государственной поддержки обеспечить их в полном объеме невозможно. В границах своих полномочий стараются реализовать их, но с учетом конституционных новелл, теперь появилась возможность у государственных органов принимать решения в формировании структуры муниципальных органов в порядке и случаях, установленных федеральным законом. В перечень норм, которого необходимо прописать и их обязанности в целях обеспечения социальных прав и свобод человека и гражданина на муниципальном уровне. Таким образом, у муниципальной власти в сфере их реализации в контексте конституционных поправок, как публичной, с фактическим расширением полномочий государственных органов по отношению к ней, в результате может возникнуть вопрос об исчезновении самостоятельности органов местного самоуправления, заложенной в основы конституционного строя России.

Фундамент, заложенных принципов в Конституции РФ, все-таки, определяет самостоятельность муниципальной власти, в том числе и как публичной, но без участия государственных органов на данном этапе развития местного самоуправления в части решения финансовых проблем, с которыми сталкиваются при обеспечении и реализации социальных гарантий местным жителям, иногда очень сложно.

Необходимы инвестиции для осуществления муниципальных социальных программ, как со стороны государства, так и общества, где и нужен контроль государственных органов при их реализации.

¹ Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 22.12.2020) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». URL : www.pravo.gov.ru (дата обращения 25.01.2021).

РАЗДЕЛ III.
**«РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА
И ГРАЖДАНИНА В РОССИИ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИХ РЕШЕНИЯ»**

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ
СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ
В СИСТЕМЕ СРЕДСТВ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ
ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА**

Агафонова Н.Ю.

канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО «Российский
государственный университет правосудия»,
(г. Краснодар)

Еще в XVIII веке великие мыслители определяли защиту прав и свобод человека и гражданина как единственную нравственную обязанность государства, его предназначение с точки зрения справедливости¹. Такой подход Э. Ю. Соловьев

¹ См., например: Каменская Н.Е. Взгляды И. Канта на государство и современность // Научно-технический вестник информационных технологий, механики и оптики. 2003. № 8. URL : <https://cyberleninka.ru/article/n/vzglyady-i-kanta-na-gosudarstvo-i-sovremennost>; Загирняк М.Ю. Демократические аспекты понятия «Общей воли» в социальной философии Ж.-Ж. Руссо, И. Канта и С.И. Гессена // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2010. № 6. URL : <https://cyberleninka.ru/article/n/demokraticheskie-aspekty-ponyatiya-obschey-voli-v-sotsialnoy-filosofii-zh-zh-russo-i-kanta-i-s-i-gessen>; Селихов Н.В. Властеотношения и их субъекты в государствах народовластия: концептуальные обобщения отечественной теории // Правоведение. 2018. № 1. URL : <https://cyberleninka.ru/article/n/vlasteotnosheniya-i-ih-subekty-v-gosudarstvah-narodovlastiya-kontseptualnye-obobscheniya-otchestvennoy-teorii> (дата обращения: 18.02.2022).

называет «этически беззаветным»¹, подчеркивая тем самым, что права человека одновременно утверждаются и как юридические возможности, и как высокие нравственные принципы государственного общества².

Российская Федерация, будучи демократическим правовым государством, закрепляет в статье 2 Конституции Российской Федерации свою главную обязанность – признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека, и гражданина. Именно это конституционное положение предопределяет необходимость создания эффективных механизмов такой защиты. Стоит отметить, что одним из важнейших элементов данного механизма является Прокуратура Российской Федерации, которая с 12 января 1722 года в соответствии с Именным Высочайшим Указом Петра I Правительствующему Сенату выполняет главную задачу, поставленную при ее создании: «уничтожить или ослабить зло, проистекающее из беспорядков в делах, неправосудия, взяточничества и беззакония»³.

Органы прокуратуры в соответствии с ФЗ РФ «О прокуратуре РФ», Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» осуществляют надзорную деятельность в том числе и в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

Из большой и многогранной деятельности прокуратуры, одним из важнейших направлений является сотрудничество со средствами массовой информации. С учетом научно-технического прогресса данное направление становится актуальнее, возрастает его значимость и роль. Оно позволяет вести речь о реализации принципа открытости, прозрачности и гласности в деятельности органов прокуратуры. Стоит отметить, что именно взаимодействие со СМИ способствует повышению правовой культуры, формированию надлежащего уровня правосознания у населения. Информированность граждан вообще, а правовая, в частности, – это одно из средств повышения их активности и превращения в настоящих членов современного гражданского общества.

¹ См.: Соловьев Э.Ю. Категорический императив нравственности и права. М., 2005. С. 147.

² URL : <https://www.klex.ru/12jc>

³ URL : <https://историк.пф/posts/2022/01/12/oko-gosudarstva.html>

Обращая внимания на то как влияет информированность на общее состояние формируемого гражданского общества, необходимо отметить, что основная роль в этом процессе отводится прежде всего средствам массовой информации. На современном этапе правового регулирования на все органы государственной власти, в том числе и прокуратору РФ возложена обязанность активного взаимодействия со средствами массовой информации, что делает их деятельность прозрачной, доступной и понятной для граждан Российской Федерации. Приказом Генерального прокурора РФ от 17.05.2018 № 296 «О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью»¹ (п. 1.1) взаимодействие со средствами массовой информации и общественностью рассматривается как одно из важнейших направлений работы, на прокуроров возлагается обязанность осуществлять его, исходя из анализа состояния законности и прокурорской деятельности.

В концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации, утвержденной приказом Генерального прокурора РФ от 17.03.2010 № 114², указывается, что объективность оценки деятельности органов прокуратуры и ее отдельных представителей, выступления руководителей и других прокурорских работников на страницах печати, по радио или телевидению играют большую роль в формировании положительного образа прокурора. Формирование положительного и позитивного отношения прокуратуры к гражданам вызывает у людей чувство защищенности и доверия, помогая тем самым развитию содействия органов прокуратуры с гражданами РФ.

Издание РИА Новости (интернет ресурс) утверждают, что «Прокуратура лидирует в рейтинге доверия россиян к правоохранительным и судебным органам». Об этом свидетельствуют результаты опроса Всероссийского центра изучения общественного

¹ Приказ Генерального прокурора РФ от 17.05.2018 № 296 «О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью». URL : <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/documents?item=1730544>

² Приказ Генерального прокурора РФ от 17.03.2010 № 114 «Об утверждении и введении в действие Кодекса этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации». URL : <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1257302/>

мнения (ВЦИОМ), изучившего отношение граждан и представителей бизнеса к данным структурам¹. Чуть меньше половины участников всероссийского телефонного опроса (48 %) готовы обратиться в прокуратуру в случае нарушения их прав, две трети представителей бизнеса (67 %) подали бы заявление туда же².

Вторым по степени доверия граждан ведомством стало МВД (21 %), среди предпринимателей – суды (53 %).

Взаимодействие прокуратуры со средствами массовой информации на современном этапе формирования информационного общества наиболее актуально. Оно осуществляется в различных формах, с использованием актуальных правовых средств. Наиболее важными формами такого взаимодействия в науке называются формы, включающие информационную составляющую. Они заключаются в регулярном предоставлении информации в печатные и электронные СМИ, ответы на журналистские запросы, распространение пресс-релизов, совместная подготовка органами прокуратуры и СМИ материалов, освещающих работу прокуроров по укреплению законности и правопорядка, организация интервью сотрудников и руководителей органов прокуратуры в печати, на радио и телевидении, выступления сотрудников прокуратуры в телевизионных и радиопрограммах, пресс-конференции и брифинги для представителей СМИ, участие работников прокуратуры в освещаемых СМИ круглых столах, приглашение журналистов на заседания координационных совещаний, коллегии; личные встречи сотрудников и руководителей органов прокуратуры с корреспондентами периодических изданий, журналистами телевизионных каналов и радио. Так, за последние 10 лет частота выступлений прокурорских работников возросла: в печати – в 4,6 раза, по радио – в 25,5 раз, по телевидению – в 11,8 раз³. Кроме этого, стоит отметить, что на официальном сайте Генеральной прокуратуры, сайтах региональных прокуратур имеются разделы «Для СМИ», где размещена информация

¹ URL : <https://ria.ru/20180522/1521075045.html>

² Там же.

³ Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Игоря Краснова в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в 2020 году и о проделанной работе по их укреплению. URL : [https://www.profiz.ru/upl/pictures/SEK/Доклад %20Краснова.docx](https://www.profiz.ru/upl/pictures/SEK/Доклад%20Краснова.docx)

для представителей СМИ о порядке подачи запроса в органы прокуратуры.

Б.Н. Пантелеев также в системе форм взаимодействия органов прокуратуры и СМИ выделяет творческую составляющую. Он полагает, что она заключается «в оригинальной разработке и выпуске собственными силами и совместно информационных материалов о делах и людях прокуратуры, брошюр, книг. Не только по содержанию, но и по форме подачи информация, исходящая из органов прокуратуры должна быть привлекательной для потребителей»¹. Стоит отметить, что прокуратура, является учредителем ежемесячного правового научно-практического журнала «Законность», журнала «Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации», научно-практического журнала «Прокурор»². Данные издания являются площадкой для выступления практикующих, научных работников, сотрудников прокуратуры.

Очень распространённой в настоящее время формой рассматриваемого взаимодействия можно назвать совместно реализуемые в отдельных субъектах РФ проекты прокуратуры и средств массовой информации. В своей работе П.В. Ивлиев и Е.О. Ананьева приводят примеры такого сотрудничества в Рязанской области, где сотрудники прокуратуры содействуют с Агентством «ИТАР-ТАСС». Благодаря такому сотрудничеству многочисленные актуальные материалы о работе прокуратуры направляются подписчикам. В республике Марий-Эл республиканской прокуратурой совместно со средствами массовой информацией реализуется «Национальный план о противодействии коррупции». Основная сфера, в которой реализуется данный план – защита социальных прав граждан, охрана прав детства и молодежи³.

В Краснодарском крае такая работа взаимодействия органов прокуратуры со СМИ налажена в форме предоставления открытой информации о работе прокуратуры в интервью, выступлении

¹ Пантелеев Б.Н. Взаимодействие органов Российской прокуратуры с общественностью и средствами массовой информации (правовые и организационные аспекты) : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 31 с.

² URL : <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/printed-publications>

³ См.: Ивлиев П.В., Ананьева Е.О. К вопросу о взаимодействии органов прокуратуры и средств массовой информации // Закон и право. 2021. № 2. URL : <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-vzaimodeystvii-organov-prokuratury-i-sredstv-massovoy-informatsii> (дата обращения: 18.02.2022).

на региональных телеканалах. В своем выступлении на МТРК «Краснодар» прокурор Краснодарского края С.В. Табельский отметил, что главная задача прокуратуры – помогать людям, осветить итоги работы прокуратуры края за 2020 год¹.

Подводя итоги, еще раз следует подчеркнуть, что совершенствование взаимодействия со СМИ способствует повышению доверия к органам прокуратуры, повышает социальную активность граждан. Такое сотрудничество мощных конгломератов полезно как для них, так и для общества в целом. Именно это взаимодействие способно достигнуть реализации главной задачи гражданского общества – эффективной защиты прав и свобод личности.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА ГРАЖДАН В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ И ГЛОБАЛИЗАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Баева С.С.

канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО «Российский
государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Указ Президента РФ от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»² определяет новый вектор в развитии нашего государства. Президент указывает на необходимость преобразования приоритетных отраслей экономики и социальной сферы, включая образование, посредством внед-

¹ URL : https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_23/mass-media/interviews-and-presentations?item=58692397

² Указ Президента РФ от 07.05.2018г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

рения цифровых технологий и платформенных решений. В Российской Федерации реализуется на данный момент ряд проектов, направленных на решение поставленных задач. Федеральный проект «Кадры для цифровой экономики»¹, национальная программа «Цифровая экономика РФ»² при поддержке Минцифры России и др. Таким образом, ставится задача с помощью цифровых технологий решить те проблемы и вопросы, которые затрагивают значительный комплекс прав и свобод граждан, закрепленных в Конституции РФ.

В докладе Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека отмечается, что «правовое государство призвано обеспечивать для человека и гражданина одновременно и безопасность, и возможность полноценной реализации прав и свобод. В том числе – в информационной (цифровой) среде»³.

Подобный подход закреплен в Конституции Российской Федерации и, с учетом процессов информатизации (цифровизации), конституционной поправкой 2020 года был в значительной степени усилен и дополнен. Здесь подразумевается пункт «м» статьи 71 Конституции РФ, закрепляющий в ведении Российской Федерации «обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных».

Те процессы, которые мы сегодня наблюдаем в обществе и в трансформации правовых институтов, связанные с цифровизацией, обуславливают не только прогресс мирового сообщества, но и резкое возрастание факторов риска, угроз и вызовов междуна-

¹ Федеральный проект «Кадры для цифровой экономики» // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации: официальный сайт. URL : <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/866/> (дата обращения: 12.02.2022).

² Национальная программа «Цифровая экономика РФ» // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации: официальный сайт. URL : <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/> (дата обращения: 12.02.2022).

³ Цифровая трансформация и защита прав граждан в цифровом пространстве. Доклад Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. М., 2021. С. 3. URL : <https://ifap.ru/pr/2021/n211213a.pdf> (дата обращения: 12.02.2022).

родного уровня, требуют не только увеличения степени свободы, но и дальнейшего повышения ответственности каждого субъекта управления, особенно органов политико-административного управления и, прежде всего, в социальной сфере, переноса акцентов на обеспечение полноценного развития человека, воспроизводство народонаселения.

Следует определиться, какие же именно направления, касающиеся социальной сферы и затрагивающие проблемы формирования социального государства в Российской Федерации, могут быть затронуты в ходе дальнейшей цифровизации общественных отношений.

В социальной сфере процессы цифровизации потребуют трансформации следующих основных направлений, что неизбежно приведет к определенным социальным рискам для населения:

1. Уже происходит, и в дальнейшем будет нарастать изменение профстандартов для работников. Это приведет к изменению Национальной системы квалификаций, которая регулируется статьей 195.3 ТК РФ. Профстандарты важны, в первую очередь, с точки зрения возможностей отразить особенности деятельности специалистов соответствующей сферы, взаимосвязь между знаниями, полученными в процессе обучения и на практике и должностными обязанностями. Сегодня мы наблюдаем начало процесса трансформации профстандартов, но далее произойдет и изменение требований к полученным знаниям, умениям и навыкам работников. Далее произойдет смена всего комплекса социально-трудовых отношений.

Последствием изменения профстандартов станет трансформация рынка труда, где часть граждан окажется невостребованной в качестве работников, часть столкнется с понижением оплаты труда. Уже сегодня мы видим, что в период эпидемии коронавирусной инфекции часть предприятий и работников, готовых работать дистанционно, смогли адаптироваться к существующим условиям, часть испытала колоссальные трудности, и государство не всегда смогло оказать действенную и своевременную поддержку этим субъектам. Требование работодателей к работникам обеспечить рабочий процесс «онлайн» за свой счет (то есть приобрести соответствующее оборудование, программы) создало значительные финансовые и личные трудности. Многие права граждан, закрепленные ст.37 Конституции РФ были нарушены: право на безопасные условия труда, на время отдыха, защиту от безработицы.

2. Изменение профстандартов неизбежно приведет к изменению образовательных стандартов и переориентации сферы образования на обучение использованию цифровых технологий в профессиональной деятельности.

Как заявлено в докладе Глобальной комиссии по вопросам будущего сферы труда¹: «Профессиональные навыки, востребованные сегодня, не будут соответствовать рабочим местам завтрашнего дня, а вновь приобретаемые навыки могут быстро устаревать».

Нестабильность образовательной сферы в значительной мере разрушает значение права на образование, предусмотренного Конституцией РФ, так как полученное образование и навыки окажутся невостребованными обществом. Уже сегодня мы видим призывы к упрощению системы образования. Глава Сбербанка Герман Греф в интервью американскому телеканалу CNBC раскритиковал современные российские школы, заявив что их подход к обучению остался на уровне XIX века². По его мнению, современная российская школа должна перейти от преподавания знаний к обучению навыкам.

3. Будет сформирован новый алгоритм использования трудовых ресурсов, который потребует изменения форм занятости и нормирования труда.

В докладе Глобальной комиссии по вопросам будущего сферы труда отмечено, что: «Необходим баланс между свободным распоряжением работников своим рабочим временем и экономическими интересами работодателей. Технологии необходимы нам для расширения возможностей выбора оптимальных решений и создания баланса в трудовой и личной жизни; помимо решения этой задачи они могут способствовать снижению давления, возникающего по причине размывания границ между рабочим и личным временем. Не так просто достигнуть положения, при котором продолжительность рабочего времени у работников станет значительно меньше, и одновременно повысится произво-

¹ Доклад Глобальной комиссии по вопросам будущего сферы труда // Официальный сайт МОТ: URL : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_663000.pdf (дата обращения 12.02.2022).

² Интервью с главой Сбербанка Г. Грефом. URL : <https://tjournal.ru/flood/44494-gref-konstatiroval-ustarevanie-podhodov-k-obucheniyu-v-rossijskih-shkolah> (дата обращения 20.01.2022).

дительность труда. Потребуется установление гарантированного минимума рабочего времени в целях создания реальных возможностей выбора гибких решений и обеспечения контроля над рабочими графиками»¹.

4. Цифровизация труда приведет к цифровизации документооборота в организациях и деятельности различных служб, что приведет к усложнению отношений по обмену информацией и появлению возможных рисков для граждан в части сохранности их персональных данных, защиты конституционных прав.

К примеру, заместитель директора по безопасности школы незаконно получил доступ к сведениям, содержащим персональные данные учащихся, родителей и работников школ города и удалил их. Более того, он нашел в интернете вредоносную программу и запустил её на служебном компьютере, чтобы скрыть следы преступления. Ему предъявлено обвинение по ч. 3 ст. 272 УК РФ (неправомерный доступ к охраняемой законом компьютерной информации, повлекший ее уничтожение, совершённый лицом с использованием своего служебного положения), ч. 2 ст. 273 УК РФ (использование компьютерных программ, заведомо предназначенных для нейтрализации средств защиты компьютерной информации, совершённое лицом с использованием своего служебного положения), уголовное дело направлено в суд². И количество подобных преступлений возрастает ежегодно.

В связи с этим, дальнейшая цифровизация социальной, трудовой и экономической сферы, без обеспечения мер защиты передачи информации, неизбежно приведет к увеличению и количества преступлений, нарушающих права значительной массы граждан, усилению их социальной незащищенности, финансовому и социальному кризису в государстве.

Решение этих задач предусмотрено Программой сотрудничества между Российской Федерацией и МОТ на 2021–

¹ Доклад Глобальной комиссии по вопросам будущего сферы труда // Официальный сайт МОТ: URL : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_663000.pdf (дата обращения 12.01.2022).

² Безопасность корпоративной информации. URL : <https://www.devicelock.com/ru/blog/pojmat-i-nakazat-kak-v-rossii-lovyat-i-nakazyvayut-za-nezakonnuyu-torgovlyu-personalnymi-dannymi-chast-2.html> (дата обращения 15.02.2022).

2024 гг.¹ Программа предполагает расширение возможностей занятости и повышение производительности труда, модернизацию трудового законодательства и системы квалификаций, обмен опытом и информацией об адаптации страновых систем квалификаций к меняющимся условиям рынков труда (в том числе внедрение «искусственного интеллекта», цифровизация рабочих мест, повышение роли soft skills).

С точки зрения преодоления проблем цифровизации труда и социальной сферы, следует определиться, что внедрять и применять технологии следует в интересах обеспечения достойного труда для граждан Российской Федерации. Это также означает необходимость принятия подхода к искусственному интеллекту по принципу «управляет человек», который гарантирует, что окончательные решения, влияющие на организацию труда, принимаются людьми.

МОТ считает, что необходимо разработать международную систему регулирования платформ цифрового труда, которая обяжет работодателей и потребителей соблюдать определённые минимальные права и меры защиты. Технологические достижения также потребуют пересмотра правового регулирования использования данных населения и введения новых мер ответственности в сфере труда и социальной сфере за незаконную передачу этих данных.

Реализация этих принципов и подходов позволит выйти на новый уровень развития самой концепции «социального государства». И наоборот, в случае если цифровизация и глобализация общества не будет учитывать проблем социальной сферы, это приведет к серьезному ущемлению основных конституционных прав граждан, что не только не позволит говорить о построении социального государства в Российской Федерации, но и поставит вопрос о стирании отдельных государств и построении глобальной мировой цифровой диктатуры.

¹ Программа сотрудничества между Российской Федерацией и Международной организацией труда на 2021–2024 гг. // Минтруд России: официальный сайт. – URL: <https://mintrud.gov.ru/uploads/editor/bc/28/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%BC%D0%B0%20%D1%81%D0%BE%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%20%D0%BC%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D1%83%20%D0%A0%D0%A4%20%D0%B8%20%D0%9C%D0%9E%D0%A2%202021-2024.%20RUS.%20FINAL.pdf> (дата обращения: 12.02.2022).

ПРОБЕЛЫ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД

Загайнова Г.Г.

канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО «Российский
государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Как известно, одним из важнейших юридических свойств Конституции РФ является ее прямое действие. Прямое действие конституционных норм, в первую очередь касается прав и свобод личности. Однако надо отметить, что не все нормы действуют непосредственно. Большинству из них требуется конкретизация в отраслевом законодательстве. Прямое действие конституционных норм не препятствует дальнейшему их правовому регулированию, а лишь создает необходимые ориентиры. Однако нельзя забывать, что многие права и свободы, закрепленные в Конституции 1993г. были знакомы правовой системе советского периода. Кроме того, до сих пор не совсем понятен сам термин «прямое действие». Это явление можно рассматривать как в узком, так и в широком смысле. Например, Авакьян С.А. видит прямое действие в том, что «она (Конституция – Г.З.) учреждает соответствующие общественно-политические, экономические, социальные и государственно-властные отношения»¹. Эту трактовку можно считать широкой и не такой популярной.

Бондарь Н.С. и Джагарян А.А. в свою очередь считают: «прямое действие Конституции предполагает в своей основе ее юридическую самоценность как непосредственного регулятора общественных отношений и необусловленность ее реализации наличием детализации конституционных норм в текущем законодательстве, а в итоге – гарантирование соответствия всех элементов правовой системы заложенным в Конституции идеям,

¹ Авакьян С.А. Проблемы прямого действия и применения Конституции Российской Федерации 1993 года // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 12. С. 20.

ценностям, принципам современного конституционализма»¹. Данный поход, на наш взгляд, является наиболее востребованным в правоприменительной практике.

Итак, могут ли нормы Конституции действовать не только через нормы отраслевого законодательства, но и самостоятельно, а возможно – и вместо них?

Есть конституционные нормы, которые оставались «не рабочими» еще долгое время после принятия Конституции. Например, часть 3 ст. 59 предусматривает право гражданина на замену военной службы альтернативной гражданской службой. Согласно данной статье, вопрос о порядке ее прохождения должен быть урегулирован в законодательном порядке. Вместе с тем такой Закон был принят только в 2002 г. – Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе».² В период с 1993 г. до 2002 г. сложилась противоречивая судебная практика. Одни суды, основываясь на принципе прямого действия Конституции (ч. 1 ст. 15), признавали это право в своих решениях, другие отказывали, ссылаясь на отсутствие федерального закона. Этот вопрос был предметом рассмотрения и Конституционного Суда РФ. В Определении от 26 сентября 1996 г. № 93-О он установил: – «отсутствие закона, регламентирующего порядок и условия прохождения альтернативной гражданской службы, не может служить препятствием для реализации гражданином права на замену военной службы альтернативной»³. Теоретически, конечно, Конституционный Суд прав, но как быть правоприменительным органам? Как можно реализовать право, которое вообще не имеет правовой регламентации? Трудно представить ситуацию, когда каждый военкомат должен решать сам как будет проходить альтернативная гражданская служба.

Еще один пример. Частью 1 статьи 26 Конституции Российской Федерации гарантируется право каждого определять свою национальную принадлежность. Под национальностью принято понимать принадлежность человека к определенной этнической

¹ Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Прямое действие Конституции: генерация и гарантирование конституционным правосудием // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 3. С. 65.

² СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3030.

³ СПС Консультант Плюс.

общности людей, отличающейся особенностями языка, культуры, психологии, традиций, обычаев, образа жизни.¹ Определяя свою национальность, человек осуществляет самоидентификацию, в основе которой лежит не только субъективное желание быть лицом определенной национальности, но и осознание своей принадлежности к конкретной этнической общности.

Буквальное толкование ч. 1 ст. 26 Конституции РФ позволяет сделать вывод о том, что гражданин вправе не только определять, но и менять свою национальность. При этом право на определение и изменение национальности не зависит от каких-либо условий. Главным и единственным условием является свободное волеизъявление гражданина.

Однако, ни в одном законе или подзаконном нормативно-правовом акте не указаны порядок и критерии определения национальной принадлежности, с какого возраста гражданин вправе определять свою национальность и можно ли потом менять свою национальную принадлежность. Но для начала необходимо определиться, где и как человек может реализовать данное конституционное право.

На данный момент графа о национальности в документах встречается крайне редко и гражданин не обязан ее заполнять, поскольку согласно второму предложению той же ч. 1 ст. 26 Конституции РФ никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности. Это очень важная норма, которая в свою очередь является гарантией реализации такого важного принципа как равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности и т.д.

Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» предусматривает возможность внесения сведений о национальной принадлежности родителей ребенка в свидетельство о рождении ребенка и о национальной принадлежности супругов – в запись акта о заключении или расторжении брака.

Можно было бы констатировать, что ч. 1 ст. 26 Конституции РФ со дня ее принятия фактически является «не работающей» нормой, имеющей исключительно декларативный характер и лишенной практической значимости. Тем не менее, вопросы, свя-

¹ Сухарев А.Я., Крутских В.Е., Сухарева А.Я. Большой юридический словарь. М. : Инфра-М, 2003. С. 345.

занные с определением национальности, уже являлись предметом судебных разбирательств.

В 2003 году в Конституционный Суд РФ обратилось Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан с запросом о толковании ч. 1 ст. 26 Конституции, указав, что отсутствие конкретизирующего названное конституционное положение федерального закона, устанавливающего критерии определения национальной принадлежности и содержащего перечень документов, удостоверяющих личность, в которых гражданин может указывать свою национальную принадлежность, создает неопределенность в понимании части 1 статьи 26 Конституции Российской Федерации.¹ Конституционный Суд отказал в принятии данного запроса по той причине, что 17 октября 2003 года Государственной Думой был принят в первом чтении внесенный Президентом Российской Федерации Федеральный закон «Об основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации» и рассмотрение запроса было преждевременным.

С момента принятия Конституционным Судом РФ вышеназванного Определения прошло 19 лет, однако ни Федеральный закон «Об основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации», ни иной закон, определяющий основания и регламентирующий процедуру определения указания гражданином своей национальности, так и не были приняты.

Еще один пример: А.П. и А.Н. обратились в суд с заявлением о внесении изменений в записи актов гражданского состояния. В обоснование заявления указано, что заявители состоят в зарегистрированном браке. В актовой записи о регистрации брака их национальности указаны русский и русская. Между тем, они всегда имели иное этническое самосознание и определяли свою национальность как казаки. Орган ЗАГСа отказал во внесении изменений в актовые записи. Суды двух инстанций отказали им в удовлетворении их требований. Суды пришли к выводу о том, что оснований, предусмотренных законом для внесения изменений в записи актов гражданского состояния, не имеется. Однако

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 25.12.2003 № 430-О «По запросу Государственного Собрания – Курултай Республики Башкортостан о толковании части 1 статьи 26 Конституции Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

и запрета на внесение подобных изменений также нет, да и вообще правовое регулирование данного вопроса отсутствует. Четвертый кассационный суд также отказал заявителям в удовлетворении жалобы и сослался на то, что в соответствии со статьей 69 Федерального закона от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния», в перечне оснований для внесения исправлений и изменений в записи актов гражданского состояния отсутствует перемена национальности. То есть суды, в данном случае не посчитали возможным применить Конституцию как акт прямого действия.

Абсолютно поддерживаем мнение о том, что поскольку Конституция РФ имеет высшую юридическую силу и прямое действие на территории Российской Федерации, отсутствие федерального закона, конкретизирующего положения ч. 1 ст. 26 Конституции РФ, устанавливающего критерии определения национальной принадлежности, определяющего орган, уполномоченный фиксировать волю граждан в отношении национальности, и содержащего перечень официальных документов, удостоверяющих личность, в которых может и должна указываться национальность, не может и не должно создавать препятствия в реализации указанной конституционной нормы.¹

Еще один важный аспект: имеет ли определение национальной принадлежности правовое значение, т.е. порождает ли права и обязанности? В определенных случаях порождает. Если речь идет, например, о коренных малочисленных народах Крайнего Севера. Принадлежность к некоторым народностям дает право на осуществление традиционного рыболовства или альтернативную гражданскую службу по месту своего проживания. Полагаем, что данная проблема носит не только морально-этический и теоретический характер, но и затрагивает правовую сторону, а поэтому требует правового регулирования.

¹ Коцубин Ю.М. О праве каждого на определение и указание национальности // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 8. С. 21.

ПРЕДЕЛЫ И КОНСТИТУЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД ОСУЖДЁННЫХ, ОТБЫВАЮЩИХ НАКАЗАНИЕ

Кузнецов Александр Александрович

канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО «Российский
государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

С 2009 по 2019 год, особенно с 2011 по 2012 год, количество задержанных сократилось ниже уровня 2004 года. К 2021 году количество задержанных в уголовно-исполнительной судебной системе сократилось с 482,5 тыс. (на 8,1 % меньше, чем в предыдущем году) а к 1 марта 2020 года до 479,4 тыс. По данным ФСИН, на 1 марта 2021 г. к 670 исполнительных колониям было приговорено 372,5 млн. человек¹.

В Конституции Российской Федерации ст. 20–22 и другие международно-правовые акты (Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, и др.) закрепляет такие базисы: право на жизнь, свободу, достоинство личности, неприкосновенность личности, основу прав и свобод человека и гражданина. «Права и свободы, – говорит М.Б. Смоленский, – отражающие основные стороны индивидуальной свободы, выражающие человеческую основу общества, охраняющие пространство личной жизни человека, ограждающие свободу человека от внешнего вмешательства»². Конституция Российской Федерации гласит, что закреп-

¹ Федеральная служба исполнения наказаний. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы. URL : [https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya %20har-ka %20UIS/](https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/) (дата обращения: 13 января 2022).

² Смоленский М.Б. Права личности в системе современного правопонимания : учеб. пособие. – Ростов н/Д. : Рост. гос. экон. акад., 1998. С. 17.

ленные в ней основные права и свободы не должны толковаться как отрицающие или умаляющие роль прав и свобод других установленных прав и свобод граждан. При этом эти права ограничиваются только в целях, предусмотренных частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации: «защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»¹. Всеобщая декларация прав человека показывает, что ограничения устанавливаются только для оправдания прав и свобод других и для удовлетворения законных требований морали, общественного порядка и нравственности, общего благосостояния (ст. 29)². В Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод указано, что ограничения не должны применяться для целей, отличных от тех, для которых они предусмотрены (п. 18)³. Поэтому мы понимаем, что конституционные права и ограничения свободы – это особая форма взаимоотношений граждан и государства.

Единого понятия «ограничение прав» в современной и отечественной юридической литературе не существует. Но хотелось бы обратить внимание на мнение ученого А.В. Малько, который использует термин «правовые ограничения» – это границы, в которых должен действовать субъект права, то есть сдерживание противо-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 29.12.2021 г.)

² Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948). URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/ (дата обращения 21.12.2021 г.).

³ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 24.06.2013) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)). URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29160/ (дата обращения 21.12.2021 г.).

правной деятельности для удовлетворения интересов другой стороны и общественного интереса в охране и защите¹. Ученый также выявил особые признаки правовых ограничений: создание неблагоприятных условий для реализации собственных интересов субъекта; сокращение круга возможностей, свобод и таким образом, объема индивидуальных прав; отрицательная правовая мотивация; правовые ограничения направлены на защиту общественных отношений и обладают способностью их защищать.

Проблемы о положении лиц осужденных к лишению свободы требует всестороннего исследования. Особенно с точки зрения эффективности законодательного регулирования как средства защиты прав и законных интересов, а также деятельности учреждений и органов, взаимодействующих с ними. Осужденный к лишению свободы может быть участником различных гражданско-правовых отношений, в том числе имущественных, обязательственных, а также вследствие причинения вреда.

В отношениях заключенных и государства есть особый вектор. В частности, это выражается в том, что конституционные права и свободы осужденных ограничены, а сами такие свободы в принципе не существуют в течение определенного периода времени. Среди причин, вызывающих ограничения, следует отметить предусмотренные законом обстоятельства (правонарушение, вступление в законную силу приговора, решения, постановления). Ограничения прав и свобод являются допустимым Конституцией и установленными федеральным законом исключением из конституционного статуса человека и гражданина. В рамках нашего исследования мы сосредоточились на некоторых конституционных ограничениях, то есть объектах ограничений. Мы хотим выделить следующие объекты, как возможность ареста, заключения и содержания под стражей, ограничения права на тайну личных сообщений, лишение имущества по решению суда, лишение избирательных прав лиц, содержащихся под стражей и другие. Лишение свободы как вид наказания заключается в принудительной изоляции преступников от общества с обязательным соблюдением правил поведения, установленных в местах лише-

¹ Малько А.В. Правовые ограничения: от отраслевого понимания к теоретическому // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1993. № 5. С. 19.

ния свободы, что гарантируется администрацией колонии и сотрудниками УИС на основе федеральных, ведомственных и нормативно-правовых актов. Эти учреждения служат объектом ограничений прав человека. Обязанности сотрудников заключаются в уважении прав заключенных, их законных интересов, эффективном достижении целей наказания, обеспечении порядка и дисциплины. Одной из основных целей наказания является исправление преступников с помощью специальных и воздействующих средств. Условия наказания не только ограничивают общие права граждан, но и конкретизируют и дополняют их.

Само толкование термина «лишение свободы» заключается в невозможности свободного передвижения заключенного по территории Российской Федерации и выбора им места жительства (в данном случае соответственно прав и свобод, гарантированные гражданину в соответствии со ст. 22 и 27 Конституции Российской Федерации). Граждане этой категории обязаны провести весь срок наказания в исправительных учреждениях и не нарушать его линию охраны. В рамках нашего исследования следует отметить наличие исключений из механизма реализации свободы передвижения, что в меньшей степени позволяет реализовать это право лицам, осужденным к лишению свободы.

Лишение свободы оказывает глубокое влияние на состояние прав и свобод человека, сужая или расширяя рамки правового статуса в зависимости от мер поощрений и наказаний. Правовой статус имеет свойство колебаться в положительную или отрицательную сторону в зависимости от поведения осужденного. Статья 10 ч. 2 УИК РФ гласит, что за изъятиями и ограничениями, установленными УК РФ, УИК РФ осужденным гарантируются права и свободы граждан Российской Федерации¹. Однако лишение свободы предполагает временное приостановление основных прав человека, что непосредственно следует за целью наказания. Статья 12 УИК РФ содержит перечень основных прав заключенных, но в рамках нашего исследования мы хотели бы уделить больше внимания пункту 6.2 этой статьи, где указано, что заключенные могут участвовать в волонтерской деятельности при условии заключения

¹ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 21.12.2021). URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12940/ (дата обращения 21.12.2021 г.).

соответствующего соглашения с органами, исполняющими наказания. Данная статья направлена на добровольную реализацию прав заключенных и развитие их общественной активности. Волонтерское участие учитывается при принятии решения о степени исправления и применении поощрений.

Политические права и свободы заключенных строго ограничены. Конституция Российской Федерации гарантирует гражданам свободу слова, печати, митингов, демонстраций и шествий. Однако исправительная система исключает возможность полного признания перечисленных свобод. Граждане этой категории имеют возможность посещать собрания и участвовать в газетных публикациях, но все собрания заключенных и пресса организуются и контролируются администрацией, а любые обнаруженные переписки и передачи подвергаются цензуре. Это означает, что заключенный имеет такие права, но только в условиях цензуры и проверки. Также могут быть подвергнуты обыску вещи, место и они сами.

Осужденные косвенно ограничены в правах на личное обращение в органы государственной власти и местного самоуправления. Однако они могут направлять личные или коллективные жалобы в государственные органы и органы местного самоуправления, где исправительная работа подвергается критике, а также предложения по его улучшению. При этом заключенные могут обсудить вопросы, связанные с проведением важных мероприятий в государстве.

Некоторые конституционные права преобразуются в другие формы путем их ограничения. Право на работу в исправительных учреждениях является обязательным, поскольку работа есть обязанность, свободы труда как таковой нет. Кроме того, заключенные фактически не имеют права выбирать профессию, так как внутренние нормативные акты предусматривают перечень должностей, которые заключенные не могут занимать. Заключенные имеют право на отдых, как это предусмотрено в статье 37¹ Кон-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 29.12.2021 г.).

ституции. Рабочее время осужденных суммируется и включается в стаж. Продолжительность рабочего дня гарантируется так же, как и для свободных граждан.

Акцентируем внимание на других важных социальных выплатах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, которые в целом распространяются на заключенных, таких как пенсии по старости, в случае инвалидности и потери кормильца и т.д. Выплата пенсии производится органами социальной защиты населения по месту нахождения исправительного учреждения путем обращения на лицевой счет осужденного.

Заключенным гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и иного творчества, они могут участвовать в художественной самодеятельности, изобразительном искусстве и осуществлять авторское право, которое, в свою очередь, охраняется законом. Правда, ограничения прав связаны с требованиями безопасности. Список запрещенных предметов включен в правила внутреннего распорядка исправительных учреждений. Следует отметить, что исходя из вышеизложенного, личные права и свободы заключенных подлежат ограничениям, но в то же время полностью не умаляются и могут осуществляться людьми лишенных свободы.

Тот, кто приговорен к лишению свободы, имеет право собственности, которое зависит от местонахождения имущества и ограничено с точки зрения владения, использования, распоряжения и приобретения. Осужденный сохраняет право собственности на имущество за пределами исправительного учреждения, так как лишение свободы как вид наказания предусматривает прекращение права собственности только в случае конфискации этого имущества по решению суда, если оно не было зачтено в счет возмещения убытков. Осужденный может стать и собственником новоприобретенного имущества через представителя или по наследству, однако право владения и право пользования он осуществляет временно, а вот правомочие в распоряжении своим имуществом осужденному доступно в полном объеме с помощью представителя. При реализации имущества деньги могут быть переведены на лицевой счет заключенного в его исправительном учреждении. Некоторое имущество запрещено к использованию на территории колонии – деньги, ценные бумаги (их сохранность

гарантируется ведомственным контролем), оборудование и другие ценности. Если собственник обнаруженного имущества не установлен, оно будет обращено в доход государства. Заключение не имеют права обмениваться имуществом с другими заключенными в отношении своего личного имущества. В качестве покупателя осужденные в местах лишения свободы имеют возможность выступать только при приобретении продуктов питания и предметов первой необходимости в торговой точке исправительного учреждения. Лица, осужденные к лишению свободы, не имеют ограничений на владение и пользование вещью, полученных осужденными при поступлении в тюрьму или к тому, что он получил на законных основаниях во время пребывания в тюрьме или приобретенных законным путем во время отбывания наказания. Осужденный может распоряжаться своим имуществом, но только за пределами учреждения отбывания наказания.

Еще одной важной особенностью является возможность ограничения или лишения отдельных прав и свобод граждан со статусом осужденного, это может быть закреплено в приговоре суда в виде дополнительного наказания (лишения права заниматься определённой деятельностью), а также в правилах внутреннего распорядка исправительных учреждений отдельных видов режимов.

Приведенный анализ дает достаточные основания утверждать, что правовой статус лиц, отбывающих наказание, можно сформулировать как закрепленное правовыми нормами положение осужденных при исполнении наказания. Правовой статус заключенного в местах лишения свободы является разновидностью особого правового статуса, основанного на правовом положении граждан Российской Федерации. Он представляет собой двойную систему, в то время как заключенным гарантируется осуществление конституционных прав, таких как право на свободу религии, право на образование и многое другое.

Общеизвестно, что одной из важнейших составляющих характеристики любой личности является уровень образования. Не исключение и личность осужденного, отбывающего лишение свободы. Исходя из этого получение общего образования служит неотъемлемой частью процесса исправления осужденных к лишению свободы и выделено в качестве самостоятельного средства исправления.

В соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»¹ право каждого человека на образование гарантируется государством. Получение образования – конституционное право каждого осужденного, однако обязательность получения основного общего образования установлена ст. 112 УИК РФ для осужденных к лишению свободы, не достигших 30 лет. Порядок организации получения осужденными общего образования регламентируется Положением об организации получения основного общего и среднего (полного) общего образования лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы в исправительных колониях и тюрьмах уголовно-исполнительной системы, утвержденным совместным приказом Министерства юстиции России и Министерства образования и науки России от 6 декабря 2016 г. № 274/1525².

Процесс организации общеобразовательного обучения осужденных в местах лишения свободы основывается на общих принципах государственного образования, таких как всеобщность, обязательность, доступность, светскость, но с определенной корректировкой. Прежде всего, это связано с расположением школ и учебно-консультационных пунктов непосредственно на территории исправительных учреждений и соответствующими требованиями режима отбывания наказания.

В настоящее время образовательный процесс в исправительных учреждениях организован в 267 вечерних общеобразовательных школах и 510 учебно-консультационных пунктах. На начало 2019/20 учебного года, согласно данным официальной статистики ФСИН России, в исправительных учреждениях зарегистрировано 62 464 обучающихся при общем количестве осужденных, подлежащих обязательному обучению, 50 871 человек. Исходя из приве-

¹ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) // Собрание законодательства РФ. 31.12.2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

² Приказ Минюста РФ № 274, Минобрнауки РФ № 1525 от 06.12.2016 «Об утверждении порядка организации получения начального общего, основного общего и среднего общего образования лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы». URL : <https://minjust-prikaz.consultant.ru/documents/21778>

денных сведений, можно сделать вывод о том, что все осужденные, подлежащие обязательному общему обучению, выполняют свою прямую обязанность – устранять пробелы в своих знаниях.

Продолжая рассмотрение основных средств исправления, необходимо отметить, что наряду с обязанностью для осужденных в период отбывания лишения свободы получить основное общее образование (до 30 лет) законодателем установлена обязанность получить и начальное профессиональное образование или пройти профессиональную подготовку для всех трудоспособных осужденных, не имеющих профессии (специальности), по которой они могли бы работать как в исправительном учреждении, так и после освобождения из него (ч. 1 ст. 108 УИК РФ). Таким образом, ст. 9 УИК РФ профессиональное обучение осужденных отнесено к числу основных средств исправления.

Рассматривая правовое регулирование организации профессионального обучения осужденных, нельзя не заметить явно прослеживаемую взаимосвязь с таким средством исправления, как труд осужденных, поскольку без должного профессионального образования качественный и высокопроизводительный труд осужденных просто невозможен. Именно поэтому вопросы труда осужденных, их профессионального образования и профессионального обучения рассматриваются нормами одной главы, а именно главы 14 УИК РФ «Труд, профессиональное образование и профессиональное обучение осужденных к лишению свободы».

В соответствии с ч. 1 ст. 108 УИК РФ в исправительных учреждениях организуется обязательное профессиональное обучение или среднее профессиональное образование по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих осужденных к лишению свободы, не имеющих профессии (специальности), по которой осужденный может работать в исправительном учреждении и после освобождения из него. На сегодняшний день обучение осужденных в образовательных учреждениях ФСИН России проводится по 2 473 различным наименованиям профессий. Статистика ФСИН России свидетельствует, что общая численность осужденных, получивших квалификацию по профессии и привлеченных к труду в исправительных учреждениях на начало 2019 г., составила 68 365 человек, а по различным причинам без профессии (специальности) было освобождено 1 060 человек.

Положительным моментом профессионального обучения является его близость к повседневной производственной деятельности, в процессе которой осужденные закрепляют и совершенствуют полученные знания и навыки. Формы профессионального обучения могут быть самыми разнообразными: школы, курсы, бригадное или индивидуальное обучение и т.д.

Вместе с тем, как устанавливает законодатель и, что немало важно, подтверждается на практике, отношение к получению образования (профессиональному обучению) всегда является одним из часто используемых администрацией исправительных учреждений оснований как применения к осужденным мер поощрения, так и наложения мер взысканий в случае уклонения или невыполнения данной обязанности. Помимо этого стремление осужденных к получению основного общего образования либо дополнительного профессионального образования всегда должно расцениваться как стремление к исправлению, как намерение изменить свой образ жизни после освобождения.

«Излишнее» наличие у лиц, отбывающих наказание, прав и свобод, отсутствие ограничений их правового положения, соизмеримых с тяжестью совершенного преступления, подрывает смысл наказания, который подразумевает комплекс ограничений. Следует отметить отсутствие четких и однозначных критериев норм ограничения прав и свобод человека в международном и национальном праве. Оно должно соответствовать определенным требованиям, которыми руководствовалось законодательство. Ограничения основных прав личности осужденного должны быть юридически и социально обоснованы. Поэтому путем принятия специальных законов, максимально регламентировать пределы и характер ограничений, также стоит принять Международную конвенцию об общих основаниях и условиях ограничения прав и свобод человека.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ СВОБОДЫ МЫСЛИ И СЛОВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Лабанова С.А.

старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Наиболее актуальным вопросом, в современном мире, является проблема реализации свободы мысли и слова. Данная тематика рассматривается множеством ученых и исследователей, которые по-разному оценивают наличие такой проблемы в России. Однако, большинство из них приходят к выводу, что достичь оптимального баланса между свободой слова и вынужденными запретами в данной сфере – нелегко.

Итак, к важнейшим публично-политическим свободам и правам в РФ причисляют свободу мысли и слова, установленную в п. 1–3 ст. 29 Конституции РФ, в соответствии с которой:

- «1. Каждому гарантируется свобода мысли и слова.
2. Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства.
3. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них»¹.

Следует отметить, что указанная свобода установлена не только в Конституции РФ, но и в наиболее значимых международно-правовых актах, таких как: Всеобщая декларация прав человека (ст. 19)², Европейская конвенция о защите прав человека и

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru>

² Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1995. № 67.

основных свобод (ст. 10)¹. Вместе с тем, в конвенции имеется оговорка касательно того, что реализация свободы слова может быть ограничена по причинам защиты национальной безопасности, общественного порядка, предотвращения преступлений, защиты репутации и прав иных лиц, предотвращения раскрытия конфиденциальной информации.

Проанализируем подробнее понятие «свобода мысли и слова». Отметим, что, по мнению С.А. Авакьяна, свобода мысли и слова стоит первой, среди публично-политических свобод и прав, она является связующим звеном между личными и публичными свободами и правами человека². Не обошел своим вниманием автор и специфичную природу свободы мысли, так как нельзя точно узнать, о чем думает человек. Вместе с тем, вероятны разные методы выражения мысли (даже бессловесные). Следовательно, свободой мысли охватывается не только широта мыслей, но и самостоятельный выбор субъектом средства их выражения; государство же должно формировать такую социальную обстановку, в которой бы отсутствовало давления на сознание человека. Помимо этого, свобода мысли воспрещает фантастические варианты реализации контроля мыслей в будущем, в случае, если появятся подобные технологические возможности.

Под свободой слова С.А. Авакьян понимает возможности изложения собственных мыслей публично и на любую тему. Такая свобода, однако, имеет свои ограничения (п. 2 ст. 29 Конституции РФ). Свобода мысли и слова, вместе с тем, включает в себя право не разглашать собственные убеждения и мысли.

Наиболее широкий подход к свободе мысли и слова, на наш взгляд, излагают В.А. Кочев и А.Б. Эктумаев. Указанные авторы исследуют свободу слова в контексте государственного отказа от вмешательства в коммуникативную сферу общественной жизни³.

¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 24.06.2013) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

² Авакьян С.А. Конституционное право России : учеб. пособие: в 2 т. Т. 1. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2014. С. 615–616.

³ Кочев В.А., Эктумаев А.Б. Право на свободу слова как основное право // «Вестник Пермского Университета. Юридические науки. 2017. № 2. С. 134–142.

Этот подход подчеркивает, что свобода мысли и слова является не правом, а свободой.

Вместе с тем Л.В. Лазарев отмечает, что свободу слова необходимо ограничивать, так как слово может существенно воздействовать на поведение людей, формируя опасность нарушения закона. Развитие запретов п. 2 ст. 29 Конституции РФ находится в отраслевом законодательстве. В частности, Уголовный кодекс РФ воспрещает возбуждение ненависти или вражды к лицам по признакам пола, расы, языка, происхождения, религии, принадлежности к определенной социальной группе и т.д.¹

Несмотря на то, что рассматриваемая нами свобода мысли и слова является общепринятой и гарантированной (посредством наличия соответствующей нормативно-правовой базы и системы правоохранительных органов), на практике все-таки возникают отдельные проблемы реализации указанной свободы. В частности, ряд таких проблемных вопросов рассматривал Конституционный Суд РФ.

Так, оспаривалась правомерность возможности требовать удаления и опровержения заведомо ложных сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию лица. По мнению заявителя, такая норма противоречила положению Основного Закона РФ о том, что никто не может быть принужден к отказу от выражения собственных убеждений. Вместе с тем, Конституционный суд РФ отказал в принятии такого заявления, так как установил, что эта норма позволяет гарантировать другое важное конституционное право – право на защиту чести и доброго имени².

Похожую аргументацию суд применял и при отказе в принятии жалобы на конституционность норм антиэкстремистской направленности³.

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 28.01.2022) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

² Определение Конституционного Суда РФ от 27.09.1995 № 69-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Козырева Андрея Владимировича» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Определение Конституционного Суда РФ от 02.07.2013 № 1053-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кочемарова Владислава Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 1 и 3 статьи 1 и части третьей статьи 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».

Следующим примером преступления, связанного с высказыванием информации, является разглашение государственной тайны. Конституционный Суд РФ указывает, что разглашение государственной тайны может составлять состав преступления несмотря на то, что объективная его сторона состоит именно в высказывании информации¹. В таком случае, по мнению Конституционного Суда РФ, свобода слова ограничивается для обеспечения государственной безопасности.

Особый интерес для данного исследования представляет Постановление Конституционного Суда РФ от 30.06.2011 № 14-П, связанное с запретом должностным лицам применять свободу слова для публичной критики деятельности органов государственной власти². Конституционный Суд РФ указал, что недопустимость требовать отказа от убеждений лица и от их разглашения позволяет обществу более эффективно осуществлять контроль над органами государственной власти; при этом любые идеологические ограничения свободы слова запрещены еще и нормой ст. 13 Конституции РФ. Вместе с тем Конституция РФ не воспрещает налагать на государственных должностных лиц некоторые ограничения, если они не противоречат целям государственного регулирования отношений в области реализации публичной власти. В тоже время, для государственных служащих устанавливаются дополнительные гарантии, что дает возможность компенсировать данные ограничения. Так как высказывания государственных служащих, выставяющие органы государственной власти в плохом свете, могут понизить доверие населения к государственной власти, на государственных служащих может быть наложена ответственность за такие высказывания.

Проведенное исследование позволяет утверждать, что, в целом, проблема реализации свободы мысли и слова в РФ состоит в

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.1995 № 17-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пункта «а» статьи 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 54.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 30.06.2011 № 14-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и статьи 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 28. Ст. 4261.

достижении оптимального баланса между свободой высказываний и ее ограничении в правомерных целях. В частности, проведенное исследование показало, что свобода мысли и слова в РФ не только гарантируется, но и ограничивается в ряде конкретных случаев. Однако эти ограничения должны осуществляться в целях, указанных в ст. 55 Конституции РФ. Рассмотрев позиции Конституционного Суда РФ, был сформулирован вывод, что это положение Конституции РФ сегодня соблюдаются, и свобода мысли и слова не подвергается ограничению в большей мере, чем это требуется для защиты интересов государства и социума.

СИСТЕМООБРАЗУЮЩАЯ ФУНКЦИЯ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РОССИИ

Матюшева Т.Н.

д-р юрид. наук, член-корреспондент РАН,
зав. кафедрой государственно-правовых дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО «Российский
государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Конституционное право на образование является юридической базой для всех других прав, затрагивающих интересы гражданина как субъекта правоотношений по образованию. Актуальность исследования системообразующей функции права на образование обусловлена тем фактом, что реализация прав и свобод человека и гражданина, получивших конституционное закрепление, напрямую связана с образованностью личности.

Изучение права на образование невозможно без исследования качества и характеристики системообразующей функции права на образование как его элемента, определения границ статуса, основных векторов взаимовлияния его элементов.

Системообразующая функция права на образование – действия данного права, которые создают из отдельных элементов структуры

конституционного статуса личности систему, обладающую необходимым системным свойством и обеспечивающую как достижение системного эффекта (результата) реализацию конституционного статуса личности.

Она сегодня более важна, чем в предыдущие эпохи, так как мы имеем дело с тенденцией расширения его воздействия: увеличение значимости права на образование является закономерной реакцией на вызовы глобализации, когда роль организующего начала усиливается.

Из круга задач, провозглашенных в статьях 1 и 2 Устава ООН, наиболее основополагающей является направленность на полное развитие человеческой личности. Неделимость и взаимозависимость прав человека способствуют интеграции экономических, социальных, культурных и политических аспектов образования, его адаптации к ключевым современным проблемам¹.

Право на образование относится ко всем правам, резюмируя в себе неделимость и взаимозависимость всех прав человека (гражданских, политических, экономических, социальных и культурных, а также прав солидарности), и тем самым занимает центральное место в деле полного и эффективного осуществления этих прав².

Право на образование как элемент конституционного статуса личности можно назвать базовым, основополагающим, который образует своего рода фундамент конституционного статуса личности, оформляет его целостность, единство составляющих его элементов как организованной и функционирующей структуры, основанной на общих началах гуманизма, социальной справедливости, равенства.

В силу такой системообразующей функции права на образование как элемента конституционного статуса личности без целостного рассмотрения права на образование в его взаимозависимостях с совокупностью прав, свобод и обязанностей личности сложно определить точки напряжения, пути и средства их ликвидации, спрогнози-

¹ Экономические, социальные и культурные права. Ежегодный доклад специального докладчика по вопросу о праве на образование, представленный в соответствии с резолюцией 2001/29 Комиссии по правам человека // Документ E/CN.4/2002/60. P. 39.

² Замечания общего порядка № 11 «План мероприятий по начальному образованию (ст. 14)», принятых Комитетом ООН по экономическим, социальным и культурным правам [1999] / Документ E/C.12/1999/4., п. 2.

ровать реакцию на преобразование как сферы образования в целом, так и отдельных ее элементов.

Признать функцию права на образование системообразующей – значит, доказать, что остальные права, свободы и обязанности рассматриваются в связи с этим и как способ реализации этой системообразующей функции и проявления природы права на образование. Представляется возможность аналогии с позицией Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина, который отмечает, что системообразующую функцию по отношению ко всей правовой политике Российского государства осуществляет конституционное правосудие.

Системообразующая функция права на образование не может быть избрана произвольно: она исходит из его сущностного назначения как элемента конституционного статуса личности и его особенностей, из возможностей объективно необходимого, направленного, избирательного и относительно самостоятельного воздействия права на образование на иные элементы статуса личности. Необходимость в организующей роли права на образование увеличилась, что связано с затруднением в реализации иных прав в период экономических кризисов; функция права на образование есть зависимость выполнения задач данного права от его природы.

Системообразующая функция права на образование – понятие многообразное; ее назначение заключается в опосредовании связей между правом на образование и объектами его воздействия – иными правами, свободами и обязанностями.

Базовые, определяющие ее элементы – отношение, связь, зависимость, составляющие ее сущностный момент. Направление ее воздействия – возможность определенным образом влиять на реализацию иных прав, соответственно, изменять ее.

Системообразующими ценностями права на образование выступают гуманизм, идеалы добра, свободы, которые имеют решающее значение в реализации данного права и наполняются специфическим социальным содержанием. Значимость образования увеличивается в соответствии с той ролью, которую они играют в образовании.

Овладев благом образования, человек получает больше возможностей для реализации политических, гражданских, социально-

экономических прав. Уровень его образования будет определяющим и в реализации права на труд, свободу критики, права на достойную жизнь, авторские и смежные права. Результаты правового воздействия права на образование имеют важное значение для характеристики и выявления природы его системообразующей функции.

Понимание образования как права, которое лежит в основе осуществления всех иных прав, требуют принятия на себя государством четких и однозначных, неотменимых, постоянно подтверждаемых и обновляемых обязательств относительно соблюдения, защиты и выполнения права на образование.

Одним из условий реализации конституционного статуса личности могут выступать особенности права на образование, проявление которых является ведущим в структуре конституционного статуса личности и выполняет системообразующую функцию. Рассмотрение прав и свобод человека в качестве элемента системы конституционных ценностей предполагает исследование соотношения права на образование с иными правами.

Общий функциональный признак права на образование – соотношение объема возможностей, свободы при его реализации с расширением объема возможностей, свободы при реализации иных прав, например, таких, как:

- право на жизнь (ст. 20), право на доступ к культурным ценностям (ч. 2 ст. 44), право на свободу мысли и слова, выражения своих мнений и убеждений (ч. 1, ч. 3 ст. 29),
- свобода творчества, преподавания (ч. 1 ст. 44), право на участие в референдуме (ч. 2 ст. 32).

Право на образование выполняет системообразующую функцию, являясь одним из условий реализации личных прав и свобод (ст. 20–29 Конституции РФ). Обеспечение права на жизнь как одного из важнейших личных прав включает в себя активные действия каждого человека по созданию и поддержанию безопасной социальной и природной среды, ее сохранению и восстановлению, эффективность которых, несомненно, зависит от степени образованности личности.

Право на жизнь имеет социально-экономическое измерение в смысле права на достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7 Конституции); достоинства личности, охраняемого государством, и запретом любого основания для его умаления (ст. 21) как

осознания и самим человеком, и окружающими его людьми факта обладания высокими нравственными и интеллектуальными качествами. Понятие «достоинство» используется в ряде международных документов о правах человека: в ст. 7, ч. 1 ст. 10 Международного пакта о гражданских и политических правах, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и др. В Уставе ЮНЕСКО записано, что «для поддержания человеческого достоинства необходимо широкое распространение культуры и образования среди всех людей на основе социальной справедливости, свободы и мира; поэтому на все народы возлагается в этом отношении священная обязанность, которую следует выполнять в духе взаимного сотрудничества».

Право человека на достойную жизнь связывают с достаточным уровнем жизни (питанием, одеждой, жилищем, их постоянным улучшением), прежде всего, с устремленностью к материальному благополучию, культу потребления. Стремление к образованию и роль образования в реализации права на достойную жизнь автором не отмечены. Опасность подобного взгляда на саму ценность «права человека на достойную жизнь и свободное развитие человека» нельзя не отметить. Достойная жизнь – это не только материальное благополучие, ценности достатка, семейных и клановых связей, успешно «прихвачиваемых» стартовых капиталов; они выражают преимущественно инородную (в конституционном смысле) ценностную установку; это установленный в ст. 7 Конституции и предопределенный правом человека на достойную жизнь принцип свободного развития человека.

Положение ч. 1 ст. 22 Конституции «Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность», с одной стороны, предоставляет человеку возможность пользоваться как личной, политической, экономической, так и духовно-культурной свободой, создавая тем самым условия, необходимые для развития личности и как его части – образования, с другой стороны, образование есть условие свободы и, следовательно, обеспечения функционирования демократического общества в целом.

Право на свободу в сфере образования включает в себя комплекс конкретных прав и свобод, к которым мы относим свободу выбора форм обучения и образовательного учреждения.

Свобода совести, в широком понимании которой государство признает наличие в обществе многообразных мировоззренческих

убеждений, право исповедовать или не исповедовать какую-либо религию; свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними (ст. 28) могут быть осознанно реализованы не только путем веры, но также при условии обладания знаниями о той или иной религии, условием чего, в свою очередь, является образование.

Право на образование – одно из основных условий реализации зафиксированного в Конституции права на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ч. 2 ст. 26); в ст. 68 Конституции провозглашено, что Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития.

Принцип равноправия языков напрямую и тесно связан с состоянием прав и свобод граждан в каждом государстве, в том числе в многонациональной Российской Федерации. Органична связь, как отмечено в Постановлении КС РФ¹, права на обучение на родном языке с правом в области общения, воспитания, творчества, изучения и развития родных языков.

Важной сферой личных прав и свобод человека и гражданина являются свобода мысли и слова как право человека делать свои мысли, убеждения и мнения общественным достоянием. Для нормальной реализации большинства прав и свобод человека и гражданина необходима своевременная и достоверная информация о происходящих процессах в жизни общества и государства, которая смогла бы в той или иной мере помочь субъекту, нуждающемуся в информации.

Нормы Конституции о праве свободно иметь, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч. 4 ст. 29), особенно в настоящий период развития Интернета, как и нормы ст. 24, которая гласит, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 16 ноября 2004 № 16-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. № 1.

затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом, могут быть реализованы только после реализации субъектом права на образование.

Право на образование – одно из основных условий реализации зафиксированных в Конституции политических прав и свобод, таких как право на объединение (ст. 30); право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (ст. 31); равный доступ к государственной службе (ч. 4 ст. 32); право участвовать в отправлении правосудия (ч. 4 ст. 32); право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33). Ни одно из названных прав не может быть реализовано в полной мере человеком, не имеющим достаточного образования.

Реализация таких политических прав и свобод, как право участвовать в управлении делами государства; избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участвовать в референдуме напрямую зависит от качества полученного личностью образования. Именно с помощью образования создается основа для эффективных решений, принятых на референдуме, в процессе которого граждане сами формируют право. Граждане должны оперировать исключительно верными познаниями, которые получить без образования невозможно. При отсутствии образования у граждан самый демократический инструмент превращается в средство манипуляции общественным сознанием как свою противоположность, а избирательные права низводятся до «нет» популизмом.

Социально-экономические и культурные права и свободы, такие, как: право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 1 ст. 34); равное право и обязанность родителей заботиться о детях и их воспитании (ст. 38); свобода творчества; право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям; право защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ч. 2 ст. 45); право каждого на судебную защиту его прав и свобод (ч. 1 ст. 46) могут

быть реализованы в разнообразной степени в зависимости от образования личности.

Рассмотрим влияние права на образование на реализацию некоторых социально-экономических и культурных прав и свобод. Конституционный формат предполагает и обеспечивает возможность решения вопросов теории и практики прав и свобод человека только в определенном национально-культурном контексте восприятия ценностей (благ) и целей человеческой жизни. Свобода научного творчества включает весь комплекс прав субъектов научной деятельности, гарантированных Конституцией РФ, в том числе положениями, закрепляющими право на защиту от недобросовестной конкуренции (ч. 2 ст. 34), право на защиту интеллектуальной собственности. С ее реализацией связано усиление правовых форм государственной поддержки науки. Комплекс взаимосвязанных прав и свобод: свобода информации, свобода научного творчества, право на защиту его результатов – закреплен в ряде ратифицированных Россией международно-правовых актов.

Право на образование – одно из основных условий реализации права на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Влияние степени образованности личности на реализацию данных прав и свобод бесспорно.

Для осуществления права на труд право на образование является основой и предварительным условием. Степень и возможность «включения» гражданина в трудовую деятельность связана с его образованием. В этом плане мнение о том, что во многих субъектах РФ большинство претендентов на должности судей не могут сдать квалификационный экзамен на должность судьи, а знания многих выпускников-юристов ограничиваются текстами учебников и нормативных правовых актов, недостаточных для реальной правоприменительной практики¹, можно использовать как доказательство значимости качественного образования для реализации права на труд.

Правовой статус личности характеризуется основными обязанностями человека и гражданина, должное осуществление ко-

¹ Ершов В.В. Во многих субъектах Российской Федерации большинство претендентов на должности судей не могут сдать квалификационный экзамен // Трудовое право. 2008. № 10. С. 9–10.

торых обеспечивает нормальную жизнедеятельность общества и функционирование самого государства и основано зачастую на образовании как способе овладения определенным объемом правовых знаний, необходимых, в том числе, для соблюдения Конституции и законов (ч. 2 ст. 15), обязанности каждого платить законно установленные налоги и сборы (ст. 57); как средстве овладения профессиональными навыками, необходимыми для исполнения долга и обязанности каждого гражданина РФ по защите Отечества (ст. 59).

Соотношение права на образование с основными обязанностями человека и гражданина приводит к выводу о том, что реализация исследуемого права связана с упрочением государственности.

В то же время без реализации свободы мысли и слова, свободы совести и вероисповедания, свободы убеждений, свободы информации, права свободного выбора профессии, права на объединение и др. невозможно в полной мере воспользоваться самим правом на образование.

Таким образом, реально осуществленное конституционное право на образование выполняет важные функции в жизнедеятельности человека, а его роль и степень влияния на реализацию других прав и свобод гражданина по мере движения нашего общества к более устойчивым демократическим нормам и институтам будет, несомненно, только расти.

Расширение права на образование и усиление надежности в реализации способствует укреплению юридического положение граждан, повышению уверенности человека в собственных силах. Реальное осуществление конституционного права на образование содействует наиболее полному удовлетворению интересов личности. В этом заключается главная ценность прав и свобод.

Образование как сфера реализации конституционного права обеспечивает право на образование как конституционную ценность. Бессмысленно говорить о равном и справедливом статусе людей без учета их уровня образованности; необразованные люди закрепощены в различных рамках общественных отношений. Чтобы были реализованы личностью принципы равенства и социальной справедливости, человек должен быть образованным. Рассмотрение права на образование позволило выявить системо-

образующие связи, присущие ему, в том числе генетическую связь с иными конституционными правами, определяющую закономерности его становления и развития, которые основаны на праве человека на образование и принципе свободы образования, и сделать вывод о том, что системообразующая функция права на образование позволяет ему быть своего рода фундаментом, на основе которого объединяется для реализации вся совокупность прав, свобод и обязанностей; базой, на основе которой реализуется конституционный статус личности.

В этом плане роль и значение права на образование должны учитываться как законодателем, осуществляющим правотворчество, так и правоприменительными органами; законодатель, изменяя, отменяя или вводя в систему правового регулирования отношений, связанных с правом на образование, новые нормы, должен учитывать системообразующую функцию права на образование.

Только в единстве, во взаимосвязи и взаимодействии друг с другом права, свободы и обязанности способны в полной мере проявить свои качества, оказать результативное воздействие на реализацию конституционного статуса личности. Системообразующая функция права на образование связывает права, свободы и обязанности в единую целостную систему.

В основе же взаимодействия лежат конституционные ценности свободы, социальной справедливости, равенства, а конституционное право личности на образование является не только источником особых, образовательных, отношений, но и, являясь одним из ведущих элементов в структуре конституционного статуса личности, его ядром, стержнем совокупности прав и свобод, выполняет в нем системообразующую функцию, поскольку, выполняя свою основную функцию, обеспечивает объединение и взаимодействие элементов конституционного статуса личности.

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ТРУД В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Петрушкина А.В.

старший преподаватель кафедры государственно-правовых
дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО «Российский
государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Институты права в области прав человека, упорядоченные с точки зрения конкретной нормативной концепции, представляют собой определенную систему защиты прав человека, которая позволяет создавать стандарты, модели поведения и институты, направленные на защиту этих прав. Более того, система предоставляет учреждениям возможность разрабатывать процедуры, предоставляющие гражданам возможность отстаивать свои права. И последнее, но не менее важное: система поощряет примирительные процедуры, целью которых является предотвращение нарушения прав человека. Авторы, изучающие эту тему, все еще спорят о том, существует ли одна международная система защиты прав человека или, с учетом многоцентрового подхода, существует несколько равных систем. Теория подсистем или теория автономных режимов в некотором роде обеспечивает разрешение вышеупомянутого конфликта. Он предполагает разницу между нормативной защитой, обеспечиваемой на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях. Таким образом, жизненно важно учитывать элементы, составляющие систему защиты прав человека: глобальный уровень, региональные подсистемы и национальные подсистемы.

В основе прав человека лежит вера в то, что каждый человек стоит больше, чем весь материальный мир в целом. Более того, каждый человек может действовать определенным образом, определенным на основе естественного закона. Человеческий образ действий включает в себя как действия, так и пренебрежение, предусмотренные положениями статутного права. Следует отметить, что права человека являются не чем иным, как норматив-

ным выражением идеи равенства, коренящейся в человеческом достоинстве. Нормы создаются государствами, международными организациями и другими институтами международного публичного права.

Экономические права необходимо относить ко второму поколению прав человека. Они начали свое зарождение сразу же после Второй мировой войны. В тот момент основные экономические права были закреплены во Всеобщей Декларации прав человека, которая и по сей день имеет большое значение с разных точек зрения. Безусловно, они находятся на одном уровне по всем аспектам с политическими и гражданскими правами. Стоит обратить внимание, что до определенного момента ряд экономических прав вовсе признавались гражданскими, например, право на труд и право на собственность.

Декларация прав гражданина, которая была принята в 18 веке, а именно в 1791 году Национальным собранием Франции закрепила, что все люди, вне зависимости от их расы, пола, национальной принадлежности имеют ряд равных прав¹.

Особое место при рассмотрении экономических прав имеет такой международный документ, как Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах². В нем закреплено, что свобода личности в целом может быть соблюдена и осуществляться только в определенных условиях. К таким условиям необходимо относить возможность пользоваться теми правами, которые ему даются.

Отметим, что многие государства не считали, что необходимо со всей серьезностью относиться к данному нормативно-правовому акту и вообще не считали, что он закрепляет в себе какие-либо права. По их мнению, это лишь рекомендации, к которым должно стремиться государство, но далеко не в обязательном порядке.

Далее резолюция Генеральной Ассамблеи ООН имела большое значения для развития прав. Именно она провозгласила,

¹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 10.12.1998.

² Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17(1831).

что вне зависимости от классификации прав по принципу их принадлежности: политическим, культурным, экономическим и социальным, все они равны. Ни одно из них не имеет большую значимость для человека, чем другое право.

Экономические права согласно Конституции Российской Федерации необходимо понимать в качестве неотъемлемой части конституционно-правового статуса любой личности на территории нашего государства. В большинстве своем ученые, государства относятся ко всем существующим правам как к неразрывному комплексу, который нельзя рассматривать отдельно. Нельзя сказать, что экономические права наиболее ценные на сегодняшний день, нежели, например, политические права. Все они – одинаково важны для нашего мира. Без сомнения, в случае, если приоритет отдается какой-либо группе прав, то неизбежно идет умаление важности другой группы. Обратимся к примеру. В тоталитарном режиме СССР в большей степени внимание уделялось именно социально-экономическим правам, в то время как гражданские, а уж тем более политические по сути отсутствовали.

В большей степени экономические права определяют денежную сторону данного мира. Мы говорим о том, что на их основе живет вся мировая экономика. Они позволяют каждому из нас искать новые источники дохода с целью не просто поддержания нормального существования, но и улучшения качества своей жизни.

Мы не можем представить себе нашу жизнь без трудовой деятельности. Каждый из нас осуществляет трудовую деятельность тем или иным образом. Благодаря труду происходит развитие общества.

Труд является частью жизни каждого человека и имеет в ней большое значение. Именно в процессе труда происходит самореализация человека, а также получение навыков, необходимых для жизни человека. Право на труд является экономическим правом и закреплено в Конституции Российской Федерации. Согласно статье 37 данного нормативно-правового акта «Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями

к труду, выбирать род деятельности и профессию»¹. Вторая часть указанной статьи закрепляет не менее логичное положение – запрет принудительного труда. Сам нормативно-правовой акт, имеющий высшую юридическую силу на территории нашего государства не раскрывает данное понятие, однако кодифицированный федеральный закон в виде Трудового кодекса РФ уже в первых статьях обращает на это внимание, как на основу трудовой деятельности в РФ.

Отметим, что трудовая деятельность должна осуществляться на безопасных условиях. Статья 219 ТК РФ² закрепляет, что каждый из нас имеет право отказаться от выполнения опасных работ. Иными словами, мы имеет механизм самозащиты прав, кроме тех случаев, на которые указывает федеральное законодательство. Экономические права имеют большое значение в существующем мире. Их зарождение в современном нашем понимании началось после Второй мировой войны, а особенную значимость они стали обретать после распада СССР в связи с развитием рыночной экономики. Мы не можем представить нашу жизнь без них. Особое место в связи с этим должно уделяться их защите.

Свобода труда предполагает именно возможность реализации своих способностей вне всяких форм принуждения. Свобода экономической деятельности работодателя на рынке труда автоматически означает отсутствие такой свободы у работника (он не конкурент работодателю). Если действует неограниченная свобода соглашений, то следует опасаться преобладания позиций работодателей, так как отдельное лицо, ищущее работу:

- часто подвержено давлению в силу необходимости быстрого трудоустройства в целях обеспечения себя и своей семьи;
- плохо информировано о принятых условиях труда;
- противостоит в качестве партнера по переговорам могущественным предпринимателям, обладающим достаточными ре-

¹ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 22.11.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.11.2021) // Российская газета. 31.12.2001. № 256.

сурсами, чтобы избежать спешки и проследить ситуацию на рынке труда.

И поэтому кандидаты на трудоустройство часто соглашались на условия труда, предусматривающие продолжительный рабочий день в непригодных условиях и мизерную плату. Таким образом, как представляется, необходим механизм, направленный на обеспечение действительной свободы труда, недопущение, предотвращение экономического принуждения, а законодательство должно содержать нормы, которые бы защищали права работника, способствовали бы реальному обеспечению прав в сфере труда и тем самым гарантировали бы реальную, а не декларируемую свободу и равенство. Создание такого механизма невозможно без права на труд и гарантий его реализации со стороны государства.

Дискуссионным вопросом на сегодняшний день является закрепление в Российской Федерации обязательного права на труд. Авторы данной позиции подтверждают свою позицию тем, что в период существования Союза Советских Социалистических Республик уровень безработицы был минимальным в связи с закреплением данного положения в действующем законодательстве того времени. Противники данной позиции пишут о том, что реализация данной обязанности на сегодняшний день невозможно и с точки зрения трудовой деятельности данное положение все также должно оставаться правом. В подтверждение Д.Ю. Туманов пишет о том, что в период существования СССР уровень заработной платы был низким, в связи с чем реализация такой обязанности была более простой. Вторым фактом, по мнению автора, является то, что на основании направленности государства на равноправие зачастую заработная плата была несоизмерима с трудовыми затратами¹. Рассмотрим уровень безработицы в различных странах.

В этом контексте интересным является закрепление данной обязанности в нормативно-правовых актах зарубежных стран. Отметим, что экономика данных стран находится на очень высоком уровне развития, что наталкивает на определенные мысли по факту отсутствия данного положения в Российской Федерации.

¹ Туманов Д.Ю. Право на труд в советском государстве: конституционное закрепление и проблемы обеспечения // Вестник экономики, права и социологии. 2017. № 4. С. 218.

Как показывают статистические данные, не существует прямой взаимосвязи между наличием или отсутствием законодательно закрепленного положения об обязательном труде. Конечно, на сегодняшний день определенно существует проблема в трудоустройстве граждан в Российской Федерации, особенно в связи с обострившимся мировым кризисом на основе пандемии COVID-19. По этому основанию хочется сказать, что решение данного вопроса может быть не закреплено на федеральном уровне. Если речь идет о студентах, то данная проблема может быть исправлена путём трудоустройства обучающихся после окончания колледжей и высших учебных заведений¹.

В заключение данной работы хотим пояснить следующее. Различие между правами и свободами не является теоретическим, хотя оно может быть применено для оценки субъектов защиты и эффективности каждого права, закрепленного за человеком. Право выше свободы. В случае свободы государство должно воздерживаться от действий и вмешательства, в то время как в случае прав государство обязано действовать. Превосходящий характер прав подтверждается способностью распределять свободы, которые не являются абсолютными в том же смысле, что и права.

Право – это пространство, в пределах которого возможно полное осуществление свободы. Правильно понимается как права индивида, предоставляемые государством только за то, что он является человеческим существом. Упомянутое выше право связано с обязательством позитивных действий, что означает, что права не могут быть нарушены, и обязательством, регулируемым естественным правом, что права других лиц не могут быть нарушены. Это означает, что государство обязано соблюдать права индивида, в противном случае индивид имеет право предъявлять надлежащие претензии. Таким образом, право дает индивиду возможность реализовать свободу или компетенцию.

Свобода, с другой стороны, является негативным правом, т. е. правом действовать по своей воле, что означает, что государство

¹ Трачук И.А. Реализация права на труд в Российской Федерации // Сборник материалов Регионального (межвузовского) научно-практического круглого стола: «Роль Конституции РФ в развитии правового государства: актуальные проблемы конституционно-правового регулирования» с участием студентов. Симферополь: «КФУ имени ВИ Вернадского», 2018. С. 93.

должно воздерживаться от любого вмешательства в сферу возможностей индивида. Она может восприниматься как негативная (как свобода решений, касающихся конкретных действий человека), так и негативная (как свобода от действий, направленных против человека). Понимаемая как естественное право, свобода является фундаментальным, естественным и юридически защищенным атрибутом человеческого существования, позволяющим принимать самостоятельные и верные решения, свободный выбор и стремление к ценностям, а также к свободным действиям, включая, в некотором смысле, реализацию человеческих способностей.

ПУБЛИЧНЫЕ СЛУШАНИЯ И ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБСУЖДЕНИЯ КАК ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ: ЮРИДИКО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Радаева С.В.

канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО «Российский
государственный университет правосудия»,
г. Краснодар

Местное самоуправление в Российской Федерации признается и гарантируется основным законом государства, оно рассматривается как одна из форм осуществления народом своей власти. В силу положений Конституции РФ, ФЗ РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ деятельность по решению вопросов местного значения осуществляется населением прежде всего непосредственно, в самых разнообразных формах.

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

Среди таких форм, предусмотренных главой 5 ФЗ РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», называются публичные слушания и общественные обсуждения. Прежде всего необходимо разобраться с проблемой отнесения публичных слушаний и общественных обсуждений к формам прямой демократии. Включение их в главу 5 названного закона вполне обоснованно, поскольку мы видим прямое участие населения к обсуждению проектов муниципальных правовых актов, выносимых по вопросам местного значения. Более того, стоит отметить, что в случаях, прямо предусмотренных ст. 28 ФЗ РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления», проведение публичных слушаний является обязательных (обсуждение проекта устава муниципального образования, проекта местного бюджета и отчета о его исполнении и т.д.), а также Градостроительным кодексом РФ (ст. 5.1., 45). Однако, отнесение указанных форм к непосредственной демократии стоит все-таки исходя из значимости принимаемых по итогам проведенных процедур решений. В смысле действующего законодательства они носят рекомендательный характер. Конституционный Суд РФ отнес публичные слушания «к мерам, призванным обеспечивать реализацию гарантий права на местное самоуправление», которая заключается в выявлении и учете коллективного мнения населения по вопросам, затрагивающим условия его проживания и жизнедеятельности. В своем Определении Конституционный Суд РФ отметил, что «будучи публично-правовым институтом, призванным обеспечить открытое, независимое и свободное обсуждение общественно значимых проблем (вопросов), имеющих существенное значение для граждан, проживающих на территории соответствующего публичного образования, публичные слушания, по смыслу статьи 3 Конституции Российской Федерации и федерального законодательства, которым регулируется их проведение, не являются формой осуществления власти населением. Тем не менее они предоставляют каждому, кого может затронуть предполагаемое решение, правомочие на принятие которого принадлежит компетентным органам и должностным лицам, возможность участвовать в его обсуждении».

независимо от наличия специальных знаний либо принадлежности к определенным организациям и объединениям»¹. Таким образом, стоит отметить, что публичные слушания и общественные обсуждения следует отнести к формам участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Далее на наш взгляд необходимо разобраться в юридико-технологических особенностях исследуемых процедур народного участия в реализации основных задач местного самоуправления. С этой целью стоит отметить, что в первоначальной редакции ФЗ РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее Закон о местном самоуправлении) от 06.10.2003 года № 131-ФЗ статья 28 предусматривала только возможность обсуждения проектов муниципальных правовых актов (далее МПА) населением муниципального образования, которые определялись термином «публичные слушания». В статье 28 Закона устанавливались лишь общие правила, предъявляемые к данной форме. Среди них назывались инициаторы проведения обсуждений МПА: 1) население муниципального образования, 2) представительный орган, 3) глава муниципального образования. При этом устанавливался порядок принятия решения в зависимости от субъекта, проявившего инициативу. В первом и втором случае такое решение принимает представительный орган и оформляет в форме решения в соответствии с правилами ст. 43 Закона, а в третьем случае – свою же инициативу в соответствующем Постановлении оформляет глава муниципального образования.

Предметом таких слушаний могут быть как проекты акта, обладающего высшей юридической силой на территории муниципального образования (устав МО), проекты МПА о внесении в него изменений и дополнений, проекты МПА об утверждении

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 15.07.2010 № 931-О-О «По жалобе гражданки Андроновой Ольги Олеговны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 39 и 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьи 13 Закона Санкт-Петербурга «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге», статей 7 и 8 Закона Санкт-Петербурга «О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге» [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

местного бюджета, отчета о его исполнении, так и проекты иных МПА, касающихся землеустройства, капитального строительства и другие, предусмотренные п. 3 ч. 3 ст. 28 закона о местном самоуправлении.

При этом по вопросам технологии проведения данного мероприятия, федеральный законодатель ограничился изложением обязательных для придания законности реализации этой формы народовластия требований: заблаговременное оповещение жителей муниципального образования о времени и месте проведения публичных слушаний, заблаговременное ознакомление с проектом муниципального правового акта, другие меры, обеспечивающие участие в публичных слушаниях жителей муниципального образования, опубликование (обнародование) результатов публичных слушаний, включая мотивированное обоснование принятых решений. Установление четкого порядка организации и проведения публичных слушаний оставлено на откуп муниципальных образований, которые должны были предусмотреть их в своих уставах.

В период с 2016 года и по настоящее время в рамках реформирования местного самоуправления исследуемая норма закона о местном самоуправлении претерпела, пожалуй, самые глобальные изменения¹. Проведем наиболее подробный анализ указанных изменений, поскольку это необходимо для достижения нашей главной цели – выявления особенностей юридических технологий реализации данной формы участия населения в осуществлении местного самоуправления.

¹ См: Федеральный закон от 28.12.2016 № 494-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 1 (Часть I). Ст. 35; Федеральный закон от 29.12.2017 № 455-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru>, 29.12.2017; Федеральный закон от 30.10.2018 № 387-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 45. Ст. 6842; Федеральный закон от 01.07.2021 № 289-ФЗ «О внесении изменений в статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (Часть I). Ст. 5117.

Прежде всего, отметим, что статья 28 Закона о местном самоуправлении фактически изменила наименование. Помимо публичных слушаний она включает в себя еще одну форму опосредованного участия населения в решении вопросов местного значения – общественные обсуждения. При этом законодатель не дает прямого ответа на вопрос, что представляют собой общественные обсуждения. Анализ ч. 1 ст. 28 ФЗ РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» позволяет нам отметить, что обсуждение проектов МПА по вопросам местного значения – это все-таки публичные слушания. Лишь только в части 5 ст. 28 названной нормы мы видим указание на общественные обсуждения. Используя грамматический и логические способы интерпретации, можно сделать вывод, что общественные обсуждения по замыслу законодателя – это обсуждения узкого круга проектов МПА, которые перечислены в ч. 5 ст. 28 Закона о местном самоуправлении (проектам генеральных планов, проектам правил землепользования и застройки, проектам планировки территории, проектам межевания территории, проектам правил благоустройства территорий, проектам, предусматривающим внесение изменений в один из указанных утвержденных документов, проектам решений о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, проектам решений о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, вопросам изменения одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки), по обсуждению которых также возможно проведение публичных слушаний. Тогда возникает закономерный вопрос: Зачем вводить новую форму или, скорее всего, разновидность обсуждения проектов МПА, если практически ничего не изменилось в механизме его реализации, по крайней мере это прямо не следует из текста анализируемой нормы закона. Такие изменения в действующем законодательстве очень непонятны не то, что простому гражданину, но и ученым и практикующим юристам. В связи с этим попробуем разобраться с этой проблемой.

Научная литература, подготовленная после внесения соответствующих изменений в законодательство о местном самоуправлении, не отличается особенным разнообразием. Диссертационные работы в основном подготовлены по проблемам публичных слушаний, самая поздняя из них датирована 2012 годом. Соответственно, авторы данных работ опирались в своих исследованиях на уже не действующее в настоящее время законодательство. Но все-таки несколько научных статей нас заинтересовали, поскольку их авторы, располагая законодательством в новой редакции, провели прямо или косвенно сравнительный анализ публичных слушаний и общественных обсуждений.

Так, например, Д.А. Тоточенко отмечает, что главное отличие данных форм обсуждения заключается в формате проведения. Для общественных обсуждений характерен в основном заочный способ проведения, тогда как публичные слушания приводятся исключительно при обязательном личном присутствии населения¹. При этом такую свою аргументацию он обосновывает мнением авторов Комментария к Градостроительному кодексу РФ². Указанный источник содержит мнение авторов относительно интерпретации положений Градостроительного кодекса РФ, которым регулируются отношения, складывающиеся в процессе организации и проведения общественных обсуждений, публичных слушаний по проектам генеральных планов поселений, генеральных планов городских округов. При этом нужно отметить, что в данном случае общественные обсуждения и публичные слушания являются альтернативой друг другу.

В силу ст. 5.1 Градостроительного кодекса РФ общественные обсуждения и публичные слушания по проектам генеральных планов, проектам правил землепользования и застройки, проектам планировки территории, проектам межевания территории, проектам правил благоустройства территорий, проектам решений о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального

¹ Тоточенко Д.А. Споры, связанные с изменением разрешенного использования земельных участков // Нотариус. 2019. № 6. С. 39–44.

² Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (постатейный) (отв. ред. Н.Н. Мельников) (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2017).

строительства, проектам решений о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства проводятся в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства. В части 4 и части 5 анализируемой статьи ГрК РФ устанавливаются юридико-технологические требования проведения общественных обсуждений и публичных слушаний. При этом выделяются 5 этапов осуществления процедуры общественных обсуждений и 6 этапов – публичных слушаний. И в первом и втором случае выделяются этапы: Первый этап предполагает оповещение населения о начале общественных обсуждений или публичных слушаний.

На втором этапе осуществляется размещение проекта, подлежащего рассмотрению на общественных обсуждениях или публичных слушаниях.

Вот на этом этапе мы уже видим главное отличие данных форм обсуждения проектов. В случае проведения общественных обсуждений сам проект и информационные материалы к нему размещаются на официальном сайте уполномоченного органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и (или) в государственной или муниципальной информационной системе, обеспечивающей проведение общественных обсуждений с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», либо на региональном портале государственных и муниципальных услуг.

Если мы обратим внимание на процедуру проведения публичных слушаний, то на данном, втором этапе, предполагается размещение проекта, подлежащего рассмотрению на публичных слушаниях, и информационных материалов к нему на официальном сайте и открытие экспозиции или экспозиций такого проекта.

Третий этап – проведение экспозиции или экспозиций проекта, подлежащего рассмотрению на общественных обсуждениях;

Четвертый этап при проведении общественных обсуждений включает подготовку и оформление протокола общественных обсуждений. В случае же публичных слушаний как формы обсуждения проекта на четвертом этапе рассматриваемых процедур

обязательным является проведение собрания или собраний участников публичных слушаний.

На пятом этапе процедуры проведения общественных обсуждений осуществляется подготовка и опубликование заключения о результатах общественных обсуждений.

Соответственно, пятый и шестой этапы процедуры публичных слушаний предполагают подготовку и оформление протокола публичных слушаний; подготовку и опубликование заключения о результатах публичных слушаний.

Таким образом, можно отметить обоснованность выводов о том, что главное отличие таких форм участия населения в осуществлении местного самоуправления как общественные обсуждения и публичные слушания заключается прежде всего в процедуре их реализации, где решающим является использование информационных технологий при проведении общественных обсуждений либо обязательное проведение очного собрания (собраний) участников публичных слушаний.

Научное издание

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА: КОНСТИТУЦИОННЫЙ АСПЕКТ

Материалы Всероссийской
научно-практической конференции с международным участием
«Реализация принципов социального государства:
конституционный аспект»
(8 февраля 2021 г.)

Сборник статей

Статьи публикуются в авторской редакции

Технический редактор – А.С. Семенов
Компьютерная верстка – М.Н. Гусева
Дизайн обложки – О.Я. Фоменко

Подписано в печать 15.06.2022
Бумага «Снегурочка»
Печ. л. 12,38
Усл. печ. л. 11,51
Уч.-изд. л. 10,36

Формат 60×84¹/₁₆
Печать трафаретная
Изд. № 1255
Тираж 105 экз.
Заказ № 2380

ООО «Издательский Дом – Юг»
350010, г. Краснодар, ул. Зиповская 9, литер «Г», оф. 41/3
тел. +7(918) 41-50-571
e-mail: id.yug2016@gmail.com Сайт: <http://id-yug.com>