

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
Ульяновский филиал**

**ТЕОРИЯ ПРАВА И
МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ
ОТНОШЕНИЙ**

Научный журнал

№ 1 (1).

Ульяновск, 2015

Редакционная коллегия:

Главный редактор – кандидат юридический наук

Иглин Алексей Владимирович

Заместители главного редактора:

кандидат юридических наук Насонова Альбина Владимировна,

кандидат юридических наук Фиошин Александр Владимирович

Члены редакционной коллегии:

доктор юридических наук Владимир Евгеньевич Лукьяненко,

доктор исторических наук Лев Николаевич Лютов,

кандидат юридических наук Людмила Васильевна Мороз,

кандидат юридических наук Наталия Семеновна Бойко

Иглин, А.В.

Теория права и межгосударственных отношений. 2015.

№ 1(1) / А.В. Иглин. – Ульяновск: УФ РАНХиГС, 2015. – 142 с.

Журнал посвящен вопросам развития права в России и за рубежом, а также межгосударственных отношений.

© Иглин А.В., 2015

© Ульяновский филиал РАНХиГС,
2015.

Обращение к читателям

Уважаемые читатели! Вашему вниманию представляется новый журнал, посвященный вопросам теории права и межгосударственных отношений. В каждом номере журнала ученые, студенты и практикующие юристы будут давать комментарий актуальным проблемам юриспруденции, возникающим в России, зарубежных странах и на международной арене. В структуре каждого номера – 3 раздела: Jus Gentium («право народов», т.е. международное право), Jus Publicum («публичное право») и Jus Privatum («частное право»). Кроме того, в журнале будет представлена работа научного кружка кафедры теории государства и права Ульяновского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Надеюсь, тематика журнала, его содержание найдет отклик у всех, кто интересуется правом.

Главный редактор,

Иглин Алексей Владимирович.

СОДЕРЖАНИЕ

JUS GENTIUM:

Иглин А.В. О духе Международной Хартии физического воспитания и спорта.....	4
Иглин А.В. К вопросу о компенсациях авиапассажирам в Европе.....	10
Иглин А.В., Смирнов С.В. Присоединение Крыма к РФ: проблемы суверенитета и международных отношений.....	30

JUS PUBLICUM:

Телепенина Н.С., Бикманов Р.Р. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией, порождаемой бюрократическими барьерами, в системе государственного и муниципального управления.....	39
Болтачева Ж.В., Воробьева В.И. Импортозамещение как инструмент продовольственной безопасности страны.....	44
Болтачева Ж.В., Четин А.М. Закон о лоббировании: опыт США.....	53
Болтачева Ж.В., Шеварева И.С. Использование зарубежного опыта реализации доступной среды для инвалидов на региональном уровне (на материалах реализации Федеральной программы «Доступная среда» на примере Ульяновской области).....	59
Бойко Н.С., Степанов Е.Г. Сравнительный анализ воздушного законодательства России и Беларуси.....	68
Лагушкин В.П., Зелимов В.Н. Медиация.....	74
Иглин А.В., Лагушкин В.П. К вопросу о критике Конституции РФ.....	96
Иглин А.В., Насонова А.В. Современные образовательные стандарты ФГОС ВПО и место в них теории государства и права, истории государства и права, римского права.....	106

JUS PRIVATUM:

Кочетков И.Г. Современная психологическая концепция личности (правосознание и психология).....	120
Фиошин А.В. Некоторые аспекты правового регулирования обеспечения бесплатными лекарственными средствами детей.....	131

Об авторах.....	137
------------------------	------------

Обзор работы кафедрального научного кружка за 2013 год.....	138
--	------------

JUS GENTIUM

Иглин А.В.

О ДУХЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ХАРТИИ ФИЗИЧЕСКОГО ВОСПИТАНИЯ И СПОРТА

21 ноября 1978 года в Париже на 20 сессии Генеральной конференции ООН по вопросам образования, науки и культуры в Париже была принята Международная хартия физического воспитания и спорта.

В преамбуле данного документа указано, что в Уставе ООН провозглашается вера народов в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности и утверждается их решимость содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни, а в соответствии с положениями Всеобщей декларации прав человека каждый человек может обладать всеми провозглашенными в ней правами и всеми свободами, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального и социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения. Эффективное осуществление прав человека зависит в значительной степени от возможности каждого мужчины и каждой женщины свободно развивать и сохранять свои физические, интеллектуальные и нравственные способности и что в соответствии с этим доступ всех людей к физическому воспитанию и спорту должен быть обеспечен и гарантирован, сохранение и развитие физических, интеллектуальных и нравственных способностей человека улучшают качество жизни в национальном и международном плане, физическое воспитание и спорт должны усилить свое воспитательное воздействие во имя утверждения основных человеческих ценностей, которые служат основой для полного развития народов и должны стремиться

содействовать сближению как между народами, так и между отдельными людьми, а также бескорыстному состязанию, солидарности и братству, уважению и взаимному пониманию, признанию целостности и достоинства людей, а промышленные страны и развивающиеся страны несут общую ответственность и обязательства по сокращению разрыва, существующего между теми и другими, в том, что касается свободного доступа всех к физическому воспитанию и спорту, включение физического воспитания и спорта в естественную среду их обогащает и внушает уважение к ресурсам планеты и пробуждает ответственность за их сохранение и использование с наибольшей выгодой для всего человечества и, несмотря на различие национальных спортивных структур, физическое воспитание и спорт не ограничиваются только физическим воспитанием и укреплением здоровья, а способствуют также полному и гармоничному развитию человека, большое значение уделено при этом сотрудничеству между международными правительственными и неправительственными организациями, ответственными за физическое воспитание и спорт, для мира и дружбы между народами, развитие физического воспитания и спорта должно встать на службу прогрессу человечества, содействовать их развитию.

В основном тексте Хартии указано, что каждый человек обладает основным правом на доступ к физическому воспитанию и спорту, необходимым для развития его личности. Право развивать физические, интеллектуальные и нравственные способности посредством физического воспитания и спорта должно быть гарантировано как в рамках системы образования, так и в других аспектах общественной жизни. Каждый человек, в соответствии со спортивными традициями своей страны, должен иметь все возможности для участия в физическом воспитании и спорте для

улучшения своего физического состояния и достижения уровня спортивных успехов сообразно своим способностям. Особые условия необходимо предоставлять молодежи, включая детей дошкольного возраста, пожилым людям и лицам с физическими или умственными недостатками в целях всестороннего развития их личности с помощью программ физического воспитания и спорта, приспособленных к их нуждам.

Физическое воспитание и спорт, будучи важными аспектами образования и культуры, должны развивать у каждого человека склонности, волю и выдержку и содействовать его полному включению в общество. Непрерывность занятий физической культурой и спортом должна обеспечиваться в течение всей жизни в рамках всеобщего, непрерывного и демократизированного образования. На уровне отдельных лиц физическое воспитание и спорт содействуют сохранению и улучшению здоровья, разумному проведению досуга и дают человеку возможность лучше переносить неудобства современной жизни. На уровне общества они обогащают общественные отношения и развивают спортивный дух (честная игра), который за пределами самого спорта является необходимым для жизни в обществе. Каждая общая система образования должна отводить важное место и придавать большое значение физическому воспитанию и спорту, что необходимо для установления равновесия и укрепления связей между физической культурой и другими элементами образования.

Программы физического воспитания и спорта должны разрабатываться в соответствии с потребностями и индивидуальными особенностями участников, а также организационными, культурными, социально-экономическими и климатическими условиями каждой страны. Приоритет должен предоставляться тем группам общества, которые находятся в неблагоприятном положении. В процессе общего

образования программы физического воспитания и спорта должны как по своему содержанию, так и по расписанию, способствовать созданию привычек и поведения, благоприятствующих полному расцвету человеческой личности. Спортивные состязания, содержащие зрелищные элементы, должны оставаться, в соответствии с олимпийским идеалом, на службе воспитательного спорта, высшим проявлением и примером которого они являются. Он должен быть свободен от коммерческого влияния, основанного на стремлении к наживе.

Весь персонал, несущий профессиональную ответственность за физическое воспитание и спорт, должен иметь соответствующую квалификацию и подготовку. Он должен быть подобран тщательно, в достаточном количестве, получать предварительную подготовку, а также повышать свою квалификацию в целях обеспечения соответствующих уровней специализации. «Добровольный персонал», надлежащим образом обученный и подобранный, может вносить неоценимый вклад в общее развитие спорта и содействовать участию населения в занятиях физкультурой и спортом и в организации физкультурных и спортивных мероприятий. Соответствующие структуры должны быть созданы для подготовки персонала по физическому воспитанию и спорту. Подготовленный таким образом персонал должен иметь статус в соответствии с осуществляемыми им функциями.

Достаточное количество оборудования и соответствующего инвентаря должно быть предусмотрено и установлено с тем, чтобы в условиях полной безопасности обеспечить интенсивное участие в школьных и внешкольных программах по физическому воспитанию и спорту. Правительствам, государственным органам, школам и компетентным негосударственным организациям на всех уровнях следует объединить свои усилия и скоординировать свою работу по

планированию создания и оптимального использования спортивных сооружений, оборудования и инвентаря для физического воспитания и спорта. В планы городского строительства и сельского благоустройства должны быть включены долгосрочные потребности в сооружениях, оборудовании и инвентаре для физического воспитания и спорта с учетом возможностей, предоставляемых естественной окружающей средой.

Исследования и оценка в области физического воспитания и спорта должны благоприятствовать прогрессу в спорте во всех его видах, способствовать улучшению здоровья и безопасности участников, а также совершенствованию методов тренировки и средств организации управления. В систему образования будут введены, таким образом, новшества, способствующие совершенствованию педагогических методов и повышению уровня спортивных достижений. Научные исследования, социальные последствия которых в этой области не должны игнорироваться, должны быть ориентированы таким образом, чтобы не допустить злоупотребления ими при применении к физическому воспитанию и спорту.

Сбор, предоставление и распространение информации и документации о физическом воспитании и спорте являются делом первостепенной важности, как, в частности, и распространение информации о результатах исследований и оценок программ, экспериментов и мероприятий.

Независимо от права на свободу информации, каждый работник средств массовой информации должен полностью сознавать свою ответственность в плане социального значения, гуманистической цели и моральных ценностей, носителями которых являются физическое воспитание и спорт. Отношения между работниками средств информации и специалистами по физическому воспитанию и спорту

должны быть тесными и основанными на доверии в целях оказания позитивного влияния на физическое воспитание и спорт и обеспечения со всей объективностью обоснованной информации. Подготовка работников средств массовой информации может включать в себя аспекты, касающиеся физического воспитания и спорта.

Государственные органы на всех уровнях и специализированные неправительственные организации должны содействовать осуществлению мероприятий по физической культуре и спорту, воспитательное значение которых является вполне очевидным. Их участие должно заключаться в проведении в жизнь законов и постановлений, обеспечении материальной поддержки и принятии всех других мер поощрения, стимулирования и контроля. Кроме того, государственные органы должны провести налоговые положения в целях поощрения этой деятельности. Все учреждения, несущие ответственность за физическое воспитание и спорт, должны содействовать осуществлению взаимосвязанной, общей и децентрализованной деятельности в рамках непрерывного образования с целью обеспечения преемственности и координации между обязательными мероприятиями в области физической культуры и мероприятиями, осуществляемыми спонтанно на основе свободного выбора.

Государства, а также международные и региональные правительственные и неправительственные организации, в которых представлены заинтересованные страны и которые несут ответственность за физическое воспитание и спорт, должны придавать большое значение этой деятельности в рамках международного сотрудничества на многосторонней и двусторонней основе. Международное сотрудничество должно вдохновляться совершенно бескорыстными побуждениями в целях содействия и стимулирования

эндогенного развития в этой области. Сотрудничая друг с другом и защищая общие интересы в области физического воспитания и спорта, являющихся по преимуществу всеобщим средством общения, народы будут содействовать сохранению и поддержанию прочного мира, укреплению взаимного уважения и дружбы и создадут также благоприятный климат для решения международных проблем. Тесное сотрудничество с учетом специфической компетенции всех заинтересованных правительственных и неправительственных, национальных и международных организаций должно содействовать развитию физического воспитания и спорта во всем мире.

Таким образом, Парижская Хартия 1978 года представляется фундаментальным документом в области физкультуры и спорта и призвана сформировать уважение, поощрение и четкость в регулировании указанных социально важных сферах человеческого общежития. В связи с негативными проявлениями спортивной жизни (допинг, тотализаторы, беспорядки на стадионах и т.п.) государствам надлежит внимательно изучать данный документ и ввести его в повседневную работу всех уполномоченных в сфере спорта и здорового образа жизни организаций.

Иглин А.В.

К ВОПРОСУ О КОМПЕНСАЦИЯХ АВИАПАССАЖИРАМ В ЕВРОПЕ

В европейском воздушном праве наиболее объемным и интересным документом является Регламент (ЕС) № 261/2004 Европейского парламента и совета от 11 февраля 2004 г. «Об установлении общих правил в области компенсации и содействия

пассажирам в случае отказа в посадке, отмены или длительной задержки авиарейса». Это законодательный акт Евросоюза (ЕС), устанавливающий гарантии прав авиапассажиров, включая денежную компенсацию, если по не зависящим от них причинам:

- они не смогли совершить посадку на самолет (получили «отказ в посадке»);
- их перелет («авиарейс») не состоялся (произошла «отмена» авиарейса);
- их авиарейс, в зависимости от дальности перелета, был задержан на два, три, четыре часа или на более длительный срок (имела место «длительная задержка» авиарейса).

Нормы Регламента выступают едиными правовыми стандартами для Европейского сообщества и Европейского Союза в целом, распространяют действие на совокупную территорию всех его государств-членов. При определенных условиях установленные Регламентом гарантии могут быть распространены и на пассажиров, вылетающих авиакомпаниями ЕС из-за пределов Европейского Союза, в том числе из России. Эти гарантии распространяются, в том числе, и на чартерные авиарейсы.

В качестве законодательного акта ЕС прямого действия настоящий Регламент непосредственно наделяет правами любых физических лиц независимо от их гражданства и места жительства и не нуждается в какой-либо трансформации в законы и другие правовые акты отдельных стран Европейского Союза. Он также непосредственно возлагает обязанности на авиакомпании России и других «третьих стран», совершающие пассажирские авиаперелеты с территории ЕС.

Кроме законодательства о гарантиях прав авиапассажиров Европейским парламентом и Советом Европейского Союза в 2007 г. был издан регламент, устанавливающий права и обязанности пассажиров железных дорог на территории ЕС, включая их право на денежную компенсацию в случае опоздания поезда на 1 час и более: «Регламент (ЕС) № 1371/2007 Европейского парламента и Совета от 23 октября 2007 г. о правах и обязанностях железнодорожных пассажиров». Этот законодательный акт вступил в действие 3 декабря 2009 г¹.

В соответствии с Регламентом, деятельность ЕС в сфере воздушного транспорта должна, в частности, ставить целью гарантировать высокий уровень защиты пассажиров. Кроме того, следует в полной мере учитывать потребности защиты потребителей в целом. Отказ в посадке, отмена или длительная задержка авиарейсов порождают серьезные трудности и неудобства для пассажиров. Хотя Регламент (ЕЭС) № 295/91 Совета от 4 февраля 1991 г. об установлении общих правил в отношении системы компенсации за отказ в посадке в регулярных воздушных перевозках установил базовую защиту для пассажиров, количество пассажиров, которым отказывается в посадке против их воли, остается очень высоким, так же как и количество пассажиров, которых затрагивают отмены без предварительного предупреждения или длительные задержки авиарейсов.

Следовательно, ЕС надлежит повысить стандарты защиты, установленные упомянутым Регламентом, как в интересах усиления прав пассажиров, так и для обеспечения того, чтобы авиаперевозчики

¹ Journal officiel de l'Union européenne L 46 du 17.2.2004, p. 1; Official Journal of the European Union L 46, 17.2.2004, p. 1. Перевод с французского с учетом англоязычной редакции документа. Перевод и предисловие Четверикова А.О.

могли осуществлять свою деятельность в одинаковых условиях на либерализованном рынке.

Поскольку различие между регулярными и нерегулярными услугами воздушного транспорта имеет тенденцию к исчезновению, подобная защита должна распространяться не только на пассажиров регулярных авиарейсов, но и на пассажиров нерегулярных авиарейсов, в том числе авиарейсов, являющихся составной частью туристических поездок.

Защита, предоставляемая пассажирам, отправляющимся из аэропорта, расположенного в одном из государств-членов, должна быть распространена на пассажиров, которые отправляются из аэропорта, расположенного в третьей стране, в аэропорт, расположенный в одном из государств-членов, когда авиарейс выполняет перевозчик Сообщества.

Чтобы гарантировать эффективное применение настоящего Регламента, вытекающие из него обязанности должны возлагаться на фактического авиаперевозчика, который выполняет или намеревается выполнить авиарейс, независимо от того, является ли он собственником самолета, выступает ли самолет объектом договора аренды с экипажем или без экипажа, или же фактический авиаперевозчик действует в рамках любого другого режима.

Настоящий Регламент не должен ограничивать право фактического авиаперевозчика требовать возмещения убытков у любого лица, в том числе у третьего лица, в соответствии с применимым законодательством.

Следует уменьшить количество пассажиров, которым отказывается в посадке против их воли, за счет требования от

авиаперевозчиков, чтобы они обращались к добровольцам, готовым отказаться от своего бронирования в обмен на определенные льготы, вместо того, чтобы отказывать пассажирам в посадке, и за счет выплаты полной компенсации пассажирам, которым, в конечном счете, было отказано в посадке.

Пассажиры, которым отказано в посадке против их воли, должны иметь возможность отменить свой авиарейс и получить обратно стоимость своего билета или продолжить авиарейс на удовлетворительных условиях, и должны получать адекватную заботу во время ожидания последующего авиарейса.

Добровольцы также должны иметь возможность отменить свой авиарейс и получить обратно стоимость своего билета или продолжить авиарейс на удовлетворительных условиях, поскольку они сталкиваются с такими же трудностями поездки, как и пассажиры, которым отказано в посадке против их воли.

Следует также смягчить трудности и неудобства для пассажиров, вызываемые отменами авиарейсов. Для этого необходимо побуждать перевозчиков к тому, чтобы они информировали пассажиров об отменах до запланированного времени отправления и, кроме того, предлагали разумную пересадку на другой маршрут таким образом, чтобы пассажиры могли предпринять другие меры. Если авиаперевозчики не могут сделать это, то они должны выплачивать пассажирам компенсацию, кроме случаев, когда отмена вызвана чрезвычайными обстоятельствами, которых невозможно было бы избежать, даже в случае принятия всех разумных мер.

Пассажиры, авиарейс которых отменен, должны иметь возможность получить обратно стоимость своего билета и

возможность пересадки на другой маршрут на удовлетворительных условиях; а также получать адекватную заботу во время ожидания последующего авиарейса.

Как и в рамках Монреальской конвенции, обязательства фактических авиаперевозчиков должны быть ограничены или фактические авиаперевозчики должны освобождаться от ответственности, если событие вызвано чрезвычайными обстоятельствами, которых невозможно было бы избежать даже в случае принятия всех разумных мер. Подобные обстоятельства, в частности, могут возникать в случаях политической нестабильности, метеорологических условий, несовместимых с выполнением соответствующего авиарейса, рисков, связанных с безопасностью, непредвиденных неисправностей, способных сказаться на безопасности авиарейса, а также забастовок, влияющих на работу фактического авиаперевозчика.

Следует признавать наличие чрезвычайного обстоятельства в том случае, если решение в области управления воздушным сообщением, относящееся к конкретному самолету в конкретную дату, имеет своим последствием длительную задержку авиарейса, перенос авиарейса на следующий день или отмену одного или нескольких авиарейсов этого самолета, даже если авиаперевозчиком были предприняты все разумные меры с целью избежать задержек или отмен.

Настоящий Регламент не должен применяться в случае отмены туристической поездки по иным причинам, чем отмена авиарейса.

Пассажиры, авиарейс которых задержан на определенный срок, должны получать заботу и иметь возможность отменить свой

авиарейс и получить обратно стоимость своего билета или продолжить авиарейс в удовлетворительных условиях.

Забота о пассажирах, которые ожидают альтернативного или задержанного авиарейса, может быть ограничена или в ней может быть отказано, если предоставление такой заботы способно вызвать еще более длительную задержку.

Фактические авиаперевозчики должны удовлетворять особые потребности пассажиров с ограниченной мобильностью и любых сопровождающих их лиц.

Пассажиры должны в полной мере информироваться о своих правах в случае отказа в посадке, отмены или длительной задержки авиарейса, чтобы иметь возможность эффективно осуществлять эти права.

Государства-члены должны определить режим санкций, действующих в случае нарушения настоящего Регламента, и обеспечить их применение. Эти санкции должны быть эффективными, соразмерными и обладать предупредительным эффектом.

Государства-члены должны обеспечивать общее применение своими авиаперевозчиками настоящего Регламента, контролировать его применение и назначить соответствующее учреждение, ответственное за обеспечение его применения. Контроль не должен наносить ущерба правам пассажиров и перевозчиков требовать возмещения убытков в судах в соответствии с процедурами, предусмотренными национальным правом.

Комиссия должна анализировать применение настоящего Регламента и оценить, в частности, возможность распространения его

сферы применения на всех пассажиров, связанных договором с туроператором или перевозчиком Сообщества, которые отправляются из аэропорта, расположенного в третьей стране, в аэропорт расположенный на территории одного из государств-членов.

Настоящий Регламент устанавливает на определенных им условиях минимальные права пассажиров в следующих ситуациях:

- а) в случае отказа в посадке против их воли;
- б) в случае отмены их авиарейса;
- с) в случае задержки их авиарейса.

В случае, если фактический авиаперевозчик разумно предполагает отказать в посадке на авиарейс, то он сначала обращается к добровольцам, готовым отказаться от своего бронирования в обмен на определенные льготы на условиях, которые подлежат установлению по взаимному согласию между заинтересованными пассажирами и фактическим авиаперевозчиком. Помимо предусмотренных в настоящем параграфе льгот добровольцы получают содействие в соответствии со статьей 8.

Если количество добровольцев является недостаточным, чтобы обеспечить возможность посадки остальных пассажиров, располагающих бронированием, то фактический авиаперевозчик может отказать пассажирам в посадке против их воли.

Если фактический авиаперевозчик отказывает пассажирам в посадке против их воли, то он немедленно выплачивает им компенсацию в соответствии со статьей 7 и предлагает им содействие в соответствии со статьями 8 и 9.

В случае отмены авиарейса заинтересованным пассажирам:

а) фактическим авиаперевозчиком предлагается содействие в соответствии со статьей 8;

б) фактическим авиаперевозчиком предлагается содействие в соответствии с пунктом «а» параграфа 1 и параграфом 2 статьи 9, а также – в случае пересадки на другой маршрут, когда разумно ожидаемое время отправления нового авиарейса приходится, как минимум, на следующий день после запланированного отправления отмененного авиарейса, – содействие, предусмотренное в пунктах «b» и «с» параграфа 1 статьи 9, и

с) обеспечивается право на компенсацию со стороны фактического авиаперевозчика в соответствии со статьей 7, кроме случаев, когда они были проинформированы об отмене авиарейса:

i) как минимум, за две недели до запланированного времени отправления, или

ii) от двух недель до семи дней до запланированного времени отправления, если им предложена пересадка на другой маршрут, позволяющая отправиться, самое раннее, за два часа до запланированного времени отправления и достичь своего конечного места назначения по истечении менее четырех часов после запланированного времени прибытия, или

iii) менее чем за семь дней до запланированного времени отправления, если им предложена пересадка на другой маршрут, позволяющая отправиться, самое раннее, за один час до запланированного времени отправления и достичь своего конечного

места назначения по истечении менее двух часов после запланированного времени прибытия.

Когда пассажиры информируются об отмене авиарейса, им должны предоставляться сведения о возможных альтернативных транспортных маршрутах.

Фактический авиаперевозчик не обязан выплачивать предусмотренную в статье 7 компенсацию, если он способен доказать, что отмена авиарейса вызвана чрезвычайными обстоятельствами, которых невозможно было бы избежать даже в случае принятия всех разумных мер.

На фактического авиаперевозчика возлагается бремя доказывания того, что он проинформировал пассажиров об отмене авиарейса, а также бремя доказывания срока, в течение которого он сообщил подобную информацию.

В случае, если фактический авиаперевозчик разумно предполагает, что авиарейс будет задержан по отношению к запланированному времени отправления:

а) на два часа или более в случае авиарейсов дальностью до 1500 километров включительно, или

б) на три часа или более в случае авиарейсов внутри Сообщества дальностью свыше 1500 километров и всех других авиарейсов дальностью от 1500 до 3500 километров, или

с) на четыре часа или более в случае всех авиарейсов, которые не подпадают под действие пунктов «а» или «б»,

то фактический авиаперевозчик предлагает пассажирам:

i) содействие, предусмотренное в пункте «а» параграфа 1 и параграфе 2 статьи 9, и

ii) когда разумно ожидаемое время отправления приходится, как минимум, на следующий день после первоначально объявленного, содействие, предусмотренное в пунктах «b» и «с» параграфа 1 статьи 9, и

iii) когда задержка составляет не менее пяти часов, содействие, предусмотренное в пункте «а» параграфа 1 статьи 8.

В любом случае в рамках установленных выше сроков содействие должно предлагаться применительно к каждой шкале расстояний. При этом пассажиры получают компенсацию в размере:

a) 250 евро применительно ко всем авиарейсам дальностью до 1500 километров включительно;

b) 400 евро применительно ко всем авиарейсам внутри Сообщества дальностью свыше 1500 километров и ко всем другим авиарейсам дальностью от 1500 до 3500 километров;

c) 600 евро применительно ко всем авиарейсам, которые не подпадают под действие пунктов «а» или «b».

При определении расстояния за основу берется последнее место назначения, в которое отказ в посадке или отмена авиарейса задержат прибытие пассажира после запланированного времени.

В случае, если согласно статье 8 пассажиру предлагается пересадка в направлении его конечного места назначения на другой авиарейс, время прибытия которого не превышает запланированное время прибытия первоначально забронированного авиарейса:

а) более чем на два часа применительно ко всем авиарейсам дальностью до 1500 километров включительно, или

б) на три часа применительно ко всем авиарейсам внутри Сообщества дальностью свыше 1500 километров и ко всем другим авиарейсам дальностью от 1500 до 3500 километров, или

с) на четыре часа применительно ко всем авиарейсам, которые не подпадают под действие пунктов «а» или «б»,

то фактический авиаперевозчик может уменьшить размер предусмотренной в параграфе 1 компенсации на 50 %.

Предусмотренная компенсация выплачивается в наличной форме, посредством электронного банковского перевода, банковского перевода или чека либо – с письменного согласия пассажира – в форме ваучеров на проезд и/или других услуг, а указанные расстояния измеряются по методу кратчайшего пути.

Пассажирам предлагается также выбор между:

а) – возвратом полной стоимости билета в течение семи дней в порядке, предусмотренном в параграфе 3 статьи 7, по цене, по которой был приобретен билет, в отношении неосуществленной части или неосуществленных частей поездки и в отношении уже осуществленной части или уже осуществленных частей поездки, если авиарейс становится бесполезным с точки зрения изначального плана поездки пассажиров, вместе с, когда уместно,

– обратным авиарейсом в их первоначальный пункт отправления при первой возможности;

b) пересадкой на другой маршрут в направлении их конечного места назначения в сопоставимых условиях перевозки и при первой возможности, или

с) пересадкой на другой маршрут в направлении их конечного места назначения в сопоставимых условиях перевозки в более позднюю дату по их усмотрению при наличии свободных мест.

В случае города, агломерации или региона, в которых имеется несколько аэропортов, если фактический авиаперевозчик предлагает пассажиру авиарейс, прибывающий в аэропорт, отличный от первоначально предусмотренного, то фактический авиаперевозчик принимает на себя расходы по перемещению пассажира между аэропортом прибытия и первоначально предусмотренным аэропортом или другим близким к нему местом назначения, согласованным с пассажиром.

Кроме того, пассажирам бесплатно предлагаются:

a) прохладительные напитки и питание в достаточном количестве с учетом длительности ожидания;

b) размещение в гостинице в случаях, когда:

– возникает необходимость в местопребывании на протяжении одной или нескольких ночей, или

– возникает необходимость в местопребывании, дополнительном к тому, на которое рассчитывал пассажир;

с) перевозку между аэропортом и местом размещения (гостиницей или иным).

Более того, пассажиру предлагается возможность бесплатно произвести два телефонных звонка или бесплатно отправить две телеграммы, два письма по факсимильной связи или два сообщения по электронной почте.

Фактический авиаперевозчик должен уделять особое внимание потребностям лиц с ограниченной мобильностью и любых сопровождающих их лиц, а также потребностям детей без сопровождения.

Если фактический авиаперевозчик помещает пассажира в более высокий класс чем тот, на которой был приобретен билет, то он не может требовать никакой дополнительной оплаты, а если он помещает пассажира в более низкий класс чем тот, на который был приобретен билет, то в течение семи дней возвращает:

а) 30 % цены билета применительно ко всем авиарейсам дальностью до 1500 километров включительно, или

б) 50 % стоимости билета применительно ко всем авиарейсам внутри Сообщества дальностью свыше 1500 километров, за исключением авиарейсов между европейской территорией государств-членов и заморскими департаментами Франции, а также применительно ко всем другим авиарейсам дальностью от 1500 до 3500 километров, или

с) 75 % стоимости билета применительно ко всем авиарейсам, которые не подпадают под действие пунктов «а» или «б», включая авиарейсы между европейской территорией государств-членов и заморскими департаментами Франции.

В случаях, когда фактический авиаперевозчик выплачивает компенсацию или исполняет другие обязанности, возлагаемые на него согласно указанному Регламенту, ни одно из его положений не может быть истолковано как ограничивающее его право требовать возмещения убытков у любого лица, в том числе у третьих лиц, в соответствии с применимым национальным правом. В частности, Регламент ни в чем не ограничивает право фактического авиаперевозчика требовать возмещения убытков у туроператора или иного лица, с которым фактический авиаперевозчик заключил договор. Аналогичным образом, ни одно из положений настоящего Регламента не может быть истолковано как ограничивающее право туроператора или третьего лица, отличного от пассажира, с которым фактический авиаперевозчик заключил договор, требовать возмещения убытков у фактического авиаперевозчика в соответствии с применимыми уместными законами.

Фактический авиаперевозчик обеспечивает, чтобы в зоне регистрации на видном месте было вывешено объявление со следующим текстом, напечатанным хорошо различимыми буквами: «Если Вам отказано в посадке или если Ваш авиарейс отменен или задержан не менее, чем на два часа, спрашивайте на стойке регистрации или на входе на посадку текст, излагающий Ваши права, в частности, права в области компенсации и содействия».

Фактический авиаперевозчик, который отказывает в посадке или отменяет авиарейс, предоставляет каждому заинтересованному пассажиру письменное уведомление, воспроизводящее правила компенсации и содействия в соответствии с положениями настоящего Регламента. Он также предоставляет это уведомление любому пассажиру, авиарейс которого задержан не менее чем на два часа.

Координаты национального учреждения, назначенного в соответствии со статьей 16, также предоставляются в письменной форме пассажиру.

Каждое государство-член ЕС назначает учреждение, ответственное за применение правил Регламента в отношении авиарейсов из аэропортов, расположенных на его территории, и авиарейсов из третьих стран в подобные аэропорты. Когда уместно, это учреждение принимает меры, необходимые для обеспечения соблюдения прав пассажиров.

Тем не менее, в практике применения указанного Регламента возникают коллизии. В частности, ОАО «Авиакомпания «Россия» 22 октября 2010 г. по коммерческим причинам отменила регулярный рейс Катания – Санкт-Петербург не предприняв должных мер для того, чтобы обеспечить пассажирам информацию об отмене рейса, питание, напитки, проживание в гостинице и перелет из Италии в Россию. В результате граждане России купили билеты самостоятельно на другой рейс другой авикомпанией, который вылетал только через два дня. Они написали претензию в ОАО «Авиакомпания «Россия» о ненадлежащем исполнении договора международной авиаперевозки. Ответ был получен только через два месяца (законом предусмотрено рассмотрение претензий в месячный срок) и удовлетворен в неполном объеме. В частности не была произведена компенсационные выплаты в соответствии с Регламентом ЕС №261-2004. В ответе «Россия» на претензию представители авиакомпании отказывают в выплате компенсации, ссылаясь на то, что авиакомпания «Россия» не является авиакомпанией государства-члена ЕС. Однако в соответствии со статьями 3 параграфы 1 и 5 и статьей 2 пункт «b» Регламента на авиакомпанию «Россия» распространяются требования Регламента, как на фактического перевозчика осуществляющего перевозку из аэропорта страны ЕС и на пассажира,

отправляющимся из аэропорта, расположенного на территории государства-члена к которой применяется Регламент².

Пассажиры, чьи рейсы задерживаются, отменяются, или которым авиаперевозчик обоснованно отказывает в перевозке, имеют право на заботу и/или право на возмещение уплаченной суммы либо право выбора другого маршрута и/или право на компенсацию (до 600 евро). Правила назначения компенсации и оказания помощи регламентированы Регламентом (ЕС) № 261/2004 Европейского парламента и Совета ЕС (11 февраля 2004 г.), устанавливающим общие правила компенсации и оказания помощи пассажирам в случае отказа в посадке и отмены либо долговременной задержки рейсов. Согласно Регламенту (ЕС) 261/2004, вступившему в силу 17 февраля 2005 г., в случае отмены или долговременной задержки Вашего рейса, либо в случае отказа в посадке на воздушное судно, на котором есть действительное заранее забронированное место, пассажир обладает рядом прав. Авиакомпания, осуществляющая данный рейс, несет ответственность за предоставление данных прав³.

Данный регламент применяется:

- В отношении пассажиров, отправляющихся из аэропортов ЕС или иных аэропортов, находящихся за пределами территории ЕС, если рейсы осуществляются перевозчиком ЕС.
- Только в случае, если у есть подтвержденная бронь на указанный рейс.

² См. подробнее: <http://eulaw.ru/forum/>.

³ См. подробнее: <http://www.aurela.lt/index.php?id=376>:

- Только в случае, если пассажир является на регистрацию полета в заранее указанное время, а если время не указано, не позднее чем за 45 минут до объявленного времени вылета.

- Только в случае, если пассажир приобрел билет с подтвержденной бронью по тарифу, которым может воспользоваться общественность, либо у него есть билет, полученный посредством коммерческой или бонусной программы.

На основании Регламента, задержкой рейса признаются случаи задержки рейса на расстояние более 3500 км – на 4 часа от назначенного времени отправления, рейсов от 1500 км до 3500 км и более 1500 км внутри ЕС – на 3 часа, а рейсов на расстояние до 1500 км – на 2 часа. В том случае, если ожидается долговременная задержка рейса, пассажиры с учетом времени ожидания вправе получить еду и освежительные напитки, в случае необходимости – проживание в гостинице на одну или более ночей и транспортировку из аэропорта в гостиницу и обратно, а также возможность сделать два коротких телефонных звонка, отправить сообщение по факсу или письмо по электронной почте. В заботе о пассажирах может быть отказано или забота может быть оказана лишь частично в том случае, если это приведет к дальнейшему опозданию. Если задержка рейса составляет более 5 часов, Вы вправе отказаться от полета и в течение 7 дней вернуть полную стоимость билета или стоимость неиспользованных частей билета, если по предусмотренному плану Вашей поездки данный рейс утрачивает смысл, а также в некоторых случаях Вы имеете право на ближайший рейс в первое место отправления.

В тех случаях, когда продано больше билетов, чем количество мест, и когда Вам отказано в посадке на рейс, на который у Вас

имеется заранее забронированное место, авиакомпания в первую очередь ищет желающих добровольно отказаться от своей брони в обмен на компенсацию на условиях, совместно оговариваемых данным пассажиром и обслуживающим авиаперевозчиком. Доброволец также имеет право выбора: в течение 7 дней получить возмещение всей стоимости билета или части суммы за несостоявшуюся поездку, в том случае, если данный рейс утратил смысл, либо получить право на ближайший рейс в первое место отправления, либо право выбора другого маршрута в конечное место назначения на подобных условиях полета, или право выбора другого маршрута в другое удобное для клиента время при наличии мест. Если в ответ на запрос авиаперевозчика отсутствует достаточное количество добровольцев, позволяющее всем пассажирам, имеющим бронь, совершить посадку на рейс, осуществляющий полет авиаперевозчик вправе отказать пассажиру в посадке без его согласия.

Если пассажиру отказано в посадке на рейс без его согласия, он вправе:

- незамедлительно получить компенсацию: в размере 250 евро – для полетов на расстояние до 1500 км; в размере 400 евро – для полетов на расстояние от 1500 км до 3500 км и для полетов внутри ЕС на расстояние не более 1500 км; в размере 600 евро – для полетов на расстояние более 3500 км.

- выбрать: получить возмещение суммы, уплаченной за билет или за неиспользованную его часть, и суммы, уже уплаченной за использованные части дороги, если согласно планам своей поездки рейс утратил смысл, и в некоторых случаях – право на вылет в первое место отправления, на ближайший рейс по другому маршруту в конечное место

назначения на подобных условиях полета, или право на другой маршрут в другое удобное для клиента время при наличии мест.

- получить заботу: с учетом времени ожидания пассажиру будет бесплатно предоставлена еда и освежительные напитки; возможность сделать два телефонных звонка, отправить сообщение по факсу или письмо по электронной почте; в случае необходимости размещение в гостинице на одну или более ночей; транспортировка из аэропорта в гостиницу и обратно.

В том случае, если пассажиру предлагается альтернативный маршрут, планируемое время прибытия которого в конечное место назначения не превышает 2 часов – для полетов на расстояние до 1500 км, 3 часов – для полетов на расстояние от 1500 км до 3500 км и для полетов внутри ЕС на расстояние не более 1500 км и 4 часа – для всех других полетов, вышеупомянутый размер компенсаций может быть уменьшен на 50 проц., т.е. составлять 125 евро, 200 евро и 300 евро.

Данное право не предоставляется, если пассажиру было отказано в посадке по обоснованным причинам, таким как состояние здоровья, ненадлежащим образом оформленные дорожные документы либо из соображений охраны или безопасности.

Если отмена рейса причисляется к чрезвычайным обстоятельствам, избежать которых не было возможности, хотя были предприняты все необходимые меры, право на компенсацию у пассажира отсутствует. К чрезвычайным обстоятельствам могут быть отнесены: плохие погодные условия, политические волнения, забастовки, угроза безопасности, опасность, не предусмотренные недостатки безопасности полета.

Право на компенсацию у пассажира также отсутствует, если он был уведомлен об отмене рейса:

- по меньшей мере за 14 дней до назначенного времени вылета;
- от 14 до 7 дней до назначенного времени вылета и пассажиру был предложен другой маршрут с вылетом не ранее чем за 2 часа до начального назначенного времени вылета и с прибытием в конечный пункт с опозданием не более чем на 4 часа от указанного времени прибытия;
- менее чем за 7 дней до назначенного времени вылета, и пассажиру был предложен другой маршрут с вылетом не ранее чем за 1 час до начального назначенного времени вылета и с прибытием в конечный пункт с опозданием не более чем на 2 часа от указанного времени прибытия.

В целом, в европейском воздушном праве наблюдается современная тенденция всесторонней помощи пассажирам согласно регламентным нормам ЕС. Следует надеется, что и в России появятся эффективные документы о защите прав и законных интересов авиапассажиров, побудительным актом для этого будет, безусловно, ратификация упомянутой выше Монреальской конвенции.

Иглин А.В., Смирнов С.В.

ПРИСОЕДИНЕНИЕ КРЫМА К РФ: ПРОБЛЕМЫ СУВЕРЕНИТЕТА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Крым — полуостров в северной части Чёрного моря, с северо-востока омывается Азовским морем.

Большая часть полуострова является объектом территориального спора между Россией, контролирующей спорную территорию, и

Украиной. Согласно федеративному устройству России, на спорной территории Крыма располагаются субъекты Российской Федерации Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Согласно административному делению Украины, на спорной территории Крыма располагаются входящие в состав Украины Автономная Республика Крым и город со специальным статусом Севастополь. Северная часть Арабатской стрелки относится к Херсонской области Украины и не является объектом территориального спора.

Крымский кризис — масштабные общественно-политические изменения, произошедшие на территории Автономной Республики Крым и Севастополя в феврале — марте 2014 года. Начало этим изменениям положили протесты местного, в основной массе русскоязычного, населения против действий бывшей оппозиции, пришедшей к власти на Украине в результате событий февраля 2014 года; 23-27 февраля была осуществлена смена исполнительных органов власти Севастополя и Автономной Республики Крым, а те, в свою очередь, отказались признать легитимность нового украинского правительства и обратились за содействием и помощью к руководству России.

Местные органы власти, благодаря поддержке России и несмотря на попытки противодействия со стороны властей Украины и давление стран Запада, в сжатые сроки организовали и провели 16 марта референдум о статусе Крыма, предложив населению Крыма ответить на вопрос о возможности его выхода из состава Украины и вхождения в состав России. 17 марта на основании результатов референдума и Декларации о независимости, принятой 11 марта, была в одностороннем порядке провозглашена суверенная Республика Крым, в состав которой вошёл Севастополь в качестве города с особым статусом. 18 марта был подписан договор между Российской

Федерацией и Республикой Крым о принятии Республики Крым в состав России, в соответствии с которым в составе России были образованы новые субъекты — Республика Крым и город федерального значения Севастополь.

Согласно позиции Украины, события в Крыму представляют собой проявление «сепаратизма и раскола под прикрытием российских военных», направленное на «уничтожение украинской независимости». Украина не признаёт ни одностороннее провозглашение независимости Республики Крым ни присоединение Республики Крым и Севастополя к России, и считает Крым временно оккупированной Россией территорией.

Российское руководство, со своей стороны, признав (со значительным запозданием) поддержку сил самообороны Крыма российскими военнослужащими, ссылается на закреплённое в Уставе ООН неотъемлемое право народов на самоопределение и заявляет, что главной задачей РФ в Крыму являлось «обеспечение безопасности граждан и благоприятных условий для их волеизъявления».

Большая часть мирового сообщества рассматривает крымский референдум как нелегитимный. США, государства Евросоюза и ряд других стран — партнёров США и ЕС охарактеризовали действия России как агрессию, аннексию украинской территории, подрыв её территориальной целостности. Этой же позиции придерживается ряд международных организаций и объединений, включая НАТО, ПАСЕ, ПА ОБСЕ.

27 марта Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию, в которой заявила о непризнании законности крымского референдума.

Каким образом определить конституционно-правовой статус Крыма? 25 января 1954 г. Президиумом Центрального комитета КПСС рассмотрен проект Указа Президиума Верховного Совета СССР о передаче Крымской области из состава РСФСР в состав

Украинской ССР. 5 февраля 1954 г. в Президиум Верховного Совета СССР направлен проект совместного Постановления Президиумов Верховного Совета РСФСР и УССР о передаче Крымской области УССР для утверждения Президиумом Верховного Совета СССР. Президиумом Верховного Совета СССР 19 февраля 1954 г. утверждены Указ "О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР" и совместное Постановление Президиумов Верховного Совета РСФСР и УССР. Законом СССР от 26 апреля 1954 г. "О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав Украинской ССР", утвердившим вышеназванный Указ Президиума ВС СССР, предписывалось внести соответствующие изменения в ст. ст. 22 и 23 Конституции СССР. Изменения в Конституцию РСФСР, которыми Крымская область исключалась из состава РСФСР, были внесены Законом РСФСР от 26 апреля 1954 г. С момента принятия вышеприведенных документов Крымская область вошла в состав Украинской ССР.

Следует также отметить, что по Конституции Украинской ССР 1978 г. (ст. 77) Крым не имел статуса автономии и входил в состав Украинской Советской Социалистической Республики в качестве административно-территориальной единицы - Крымской области.

Согласно ст. 133 Конституции Украины 1996 г., Автономная Республика Крым включена в систему административно-территориального устройства Украины. В пределах полномочий, определенных Конституцией Украины, Автономная Республика Крым решала вопросы, отнесенные к ее ведению (ст. 134 Конституции Украины), к числу которых, в частности, относились организация и проведение местных референдумов (ч. 2 ст. 138 Конституции Украины) Аналогичное положение закреплено в Конституции Автономной Республики Крым, в котором указано, что к ведению Республики относится, в том числе назначение и проведение

республиканских (местных) референдумов (п. 7 ч. 1 ст. 18). Таким образом, закрепленное на конституционном уровне право на референдум было реализовано 16 марта 2014 г.⁴.

Город Севастополь был основан в 1783 г. и с момента своего основания принадлежал Российской империи, затем РСФСР. При этом город Севастополь как военно-морская база СССР имел специальный статус, поскольку вопросы обороны относились к компетенции Союза. 29 октября 1948 г. в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета РСФСР Севастополь стал городом республиканского подчинения РСФСР. Статус города как военно-морской базы позволял осуществлять двухуровневое финансирование - из бюджетов РСФСР и СССР. В дальнейшем на основании Закона СССР 1954 г. Севастополь в составе Крымской области был передан Украинской ССР.

По Конституции Украинской ССР 1978 г. Севастополь, как военно-морская база, был городом республиканского подчинения. В современной Украине город Севастополь продолжал иметь особый статус, который регулировался специальным законом Украины.

Так, согласно ч. 1 ст. 2 Закона Украины "О городе со специальным статусом Севастополь" город Севастополь был административно-территориальной единицей, на территории которой осуществлялись такие функции государства специального характера, как обеспечение размещения и функционирования командования и основной части Военно-морских Сил Украины; обеспечение функций, связанных с временным размещением на территории Севастополя базы Черноморского флота Российской Федерации.

Согласно ч. 5 Переходных положений вышеназванного Закона Украины на период временного пребывания базы Черноморского

⁴ Евдокимов В.Б., Тухватуллин Т.А. Принятие Республики Крым и города Севастополя в состав Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. N 5. С. 37 - 42.

флота Российской Федерации на территории города Севастополь Севастопольская государственная администрация (местный орган исполнительной власти) наделялась определенными дополнительными контрольными функциями за выполнением воинскими формированиями Российской Федерации требований законодательства Украины при осуществлении их деятельности на ее территории.

Таким образом, город Севастополь практически на всем протяжении своей истории имел особый статус военно-морской базы, связанный с геополитической и территориальной расположенностью, историческими предпосылками и многими другими факторами.

Подводя итог по вопросу конституционно-правового статуса Автономной Республики Крым и города Севастополя, ранее входивших в состав Украины, следует сказать, что на этих территориях, в рамках международно-правовых документов, предоставивших право народов на самоопределение, а также национального законодательства Украины, предусмотревшего возможность организации референдума, он проведен, в результате референдума подавляющее большинство населения Крыма и Севастополя высказалось за переход указанных территорий под юрисдикцию Российской Федерацией на правах ее новых субъектов⁵.

Рассуждая о сецессии Крыма и города Севастополя из состава Украины, мы поддерживаем позицию И.В. Лексина, который полагает, что юридическая допустимость сецессии совсем не означает необходимости наличия у территориальных образований юридического права сецессии (права на осуществление сецессии). Этносу или иному государствообразующему сообществу нельзя отказать, во-первых, в праве стремиться к самостоятельности,

⁵ Евдокимов В.Б., Тухватуллин Т.А. Принятие Республики Крым и города Севастополя в состав Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. N 5. С. 37 - 42.

добиваться законными методами выхода из состава существующего государства, во-вторых, в одностороннем порядке выйти из состава государства в случае деятельного несоблюдения последним принципа равноправия и самоопределения народов⁶.

Как определить статус Крыма в РФ? Конституция Российской Федерации в ч. 1 ст. 65 перечисляет наименования всех субъектов, входящих в ее состав. Принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта осуществляются в порядке, установленном федеральным конституционным законом (ч. 2 ст. 65). Речь в данном случае идет о Федеральном конституционном законе от 17 декабря 2001 г. N 6-ФКЗ "О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации" (далее - Закон), который устанавливает основные условия и процедуру принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона принятие в Российскую Федерацию нового субъекта - процедура, предусматривающая изменение состава субъектов Российской Федерации в результате присоединения к Российской Федерации иностранного государства или его части.

Конституционно-правовой механизм изменения субъектного состава Российской Федерации применялся не единожды при образовании новых субъектов Российской Федерации в процессе "укрупнения" регионов, имевшего место в 2004 - 2007 гг. Изменение субъектного состава путем присоединения части иностранного государства было осуществлено в Российской Федерации.

Практика образования новых государств не свойственна для нашего времени, поскольку подавляющее большинство современных государств сформировалось достаточно давно, захватнические войны,

⁶ Лексин И.В. Сецессия территориальных образований: правовые риски и механизмы защиты // Государство и право. 2014. N 2. С. 7 - 8.

направленные на передел границ путем поглощения проигравших территорий канули в Лету. Нынешняя мировая геополитика и нормы международного права, предоставляющие народам право на самоопределение, оставляют единственно верный способ образования новых государств - отделение части государства по решению его населения, высказанному на общенародном голосовании при соблюдении демократических принципов и норм международного права.

В силу ст. 4 Закона принятие в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части осуществляется по взаимному согласию Российской Федерации и данного иностранного государства в соответствии с международным (межгосударственным) договором о принятии в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части (далее - международный договор), заключенным Российской Федерацией с данным иностранным государством.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 17 марта 2014 г. N 147 по итогам волеизъявления народов Крыма на общекрымском референдуме, состоявшемся 16 марта 2014 г., Республика Крым, в которой город Севастополь имеет особый статус, признана суверенным и независимым государством.

В порядке ч. 4 ст. 7 Закона Президент Российской Федерации обратился с запросом о соответствии Конституции Российской Федерации вышеуказанного еще не вступившего в силу Договора в Конституционный Суд Российской Федерации. Постановлением Суда от 19 марта 2014 г. N 6-П данный Договор был признан соответствующим Конституции Российской Федерации.

Конституционный Суд рассмотрел запрос в порядке, установленном п. 3 параграфа 28 Регламента Конституционного Суда Российской Федерации, без проведения слушаний. По словам

председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина, указанный международный договор оценивался на предмет соответствия его положений Конституции Российской Федерации. Поскольку спорящих сторон по запросу не имелось, к помощи экспертов судьи Конституционного Суда Российской Федерации не обращались и рассмотрели представленные материалы без проведения слушаний.

В последующем Федеральным Собранием Российской Федерации 21 марта 2014 г. были приняты Федеральный закон "О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов" и Федеральный конституционный закон "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя". С этого момента Российская Федерация де-юре стала состоять из 85 субъектов.

Таким образом, с 25 апреля 2014 года между Крымом и Украиной установлена государственная граница России, что означает окончательное юридическое и фактическое вхождение этой территории в состав РФ.

JUS PUBLICUM:

Телепенина Н.С., Бикманов Р.Р.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ, ПОРОЖДАЕМОЙ БЮРОКРАТИЧЕСКИМИ БАРЬЕРАМИ, В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Исследуя зарубежный опыт борьбы с коррупцией, считаем важным отметить, что противопоставление «честного и не берущего взятки Запада» и «погрязшей в коррупции» России является штампом.

Антикоррупционное агентство Евросоюза OLAF представило исследование, в котором утверждается: от коррупции страны ЕС ежегодно теряют 323 млрд. евро, что составляет почти одну треть предложенного ЕС семилетнего бюджета на 2014-2020 годы.

С начала 2013 года, по данным американских правоохранительных органов, под следствием оказалось 2320 сотрудников и руководителей федеральных, штатных и городских ведомств. Среди самых распространенных преступлений – незаконное оформление документов для получения вида на жительство в США,

«крышевание» преступных организаций, исключение из базы данных криминальных эпизодов биографии, незаконная, без экзаменов и соответствующих процедур, выдача различных сертификатов и лицензий. А самой многочисленной статьей УК стала «Взятка».

По официальной статистике Верховного суда РФ⁷, в России первое место по числу осужденных за получение взятки (в 2013 году) занимают государственные и муниципальные служащие (786 человек). На втором месте прокуроры, следователи и иные сотрудники правоохранительных органов (471 человек). На третьем месте – служащие коммерческих и иных организаций (их осуждено 257 человек).

Рейтинг тех, кто даёт взятки, выглядит следующим образом: на первом месте рабочие (их было осуждено 787 человек); второе место занимают предприниматели, (420 человек осужденными); на третьем месте опять служащие коммерческих и иных организаций – их осуждено (290 человек).

По данным МВД средний размер взятки в России в 2014 г. составил 111,9 тыс. руб.⁸

Другие данные апеллируют к более высоким цифрам: в декабре 2014 г. первый заместитель генерального прокурора России Александр Буксман в своем интервью агентству "Интерфакс" заявил: *«..средняя сумма полученной взятки по России составила 682 тыс. рублей, а по преступлениям, связанным с дачей взятки, – 606 тыс. рублей».*

Коррупция в целом и взятка как явление возможны в условиях, когда государственные и муниципальные должностные лица распоряжаются «чужой» собственностью.

⁷ ГАРАНТ.РУ: <http://www.garant.ru/infografika/548603/#ixzz3tLGrZIX1>

⁸ Данная информация была озвучена на совещании по противодействию коррупции и криминализации экономики при главе Карелии.

Мы привыкли слышать, что условия для взяток обеспечивает бюрократия. Значит нам интересен зарубежный опыт, направленный на уменьшение степени бюрократических барьеров, порождающих коррупцию в системе государственного управления.

Обратимся к зарубежному опыту, который показывает, как бюрократия в системе органов власти создаёт условия для коррупции в обществе и как данная проблема решалась в таких странах как США, Великобритания, Германия.

В Соединенных Штатах Америки с 80-х гг. XX в. возникает проблема с неэффективностью работы государственного аппарата, связанная, в том числе, и с бюрократическими преградами, которые не позволяли быстро реагировать на запросы общества. В 1993 г. в США была создана комиссия под руководством Альберта Гора⁹ по проведению административной реформы. Ее девизом стало высказывание: «Эффективный аппарат — за меньшие деньги».¹⁰ Результатом работы комиссии стал доклад «От бюрократической волокиты к результатам: создать правительство, которое работает лучше, а стоит меньше»¹¹. Это было точкой отсчёта поиска наиболее эффективных форм организации государственного и муниципального управления не только в США, но и в ряде стран Западной Европы. В поисках новых подходов к государственному управлению начинают проводиться широкомасштабные исследования в ряде стран, таких как США, Великобритания, Германия, которые показали, что:

- люди и компании тратят огромное количество социальной энергии и времени на исполнение огромного массива предписаний, инструкций, заполнений бланков, форм отчётности и других норм,

⁹ Вице-президент США с 1993 по 2001 год в администрации Билла Клинтона, лауреат Нобелевской премии мира за 2007 год.

¹⁰ Турчинов, А.И. Управление персоналом: Учебник / Общ. ред. А.И. Турчинова. — М.: Изд-во РАГС, 2009. - 488 с.

¹¹ Турчинов, А.И. Управление персоналом: Учебник / Общ. ред. А.И. Турчинова. — М.: Изд-во РАГС, 2009. - 488 с.

содержащихся в постоянно возрастающем законодательном потоке;

- государство не имеет возможности строго контролировать всё, что предписывают законодательные нормы. А значит, неподконтрольная сфера бюрократического вала документов является широким полем для коррупции.

Один из выводов, который был сделан во время исследований, предшествующих административной реформе в странах Западной Европы, оказался достаточно парадоксальным: «Причина бюрократии, а, следовательно, расцветающей на ней коррупции правовых государствах – неконтролируемый поток законодательства и нормативных документов».

Например, в Англии в конце Второй мировой войны в стране действовало около 5 тыс. законов, а последующие 35 лет было принято 2 399 актов. Увеличение в сотни раз! Говоря про Россию, часто встречается мнение, что если оглянуться назад, то дорога с 1993 года выстлана трупами нереализованных, но вступивших в силу законов.

Возвращаясь к зарубежному опыту, отметим, что, в частности, в Германии самое большое количество законов принимается в налоговой сфере. По данным Союза налогоплательщиков ФРГ, бундестагом в 2002 – 2005 гг. было издано 2 197 законов, в которых содержалось 46 779 отдельных предписаний.¹² Параллельно с ростом бюрократических процессов росла и коррупция в органах власти. Так по исследованиям университета Галле-Виттенберг в 2003-2004 гг. было выявлено, что 46% населения сталкивалось с различными случаями проявления коррупции в системе государственной службы.

¹²Jung, Alexander. Ziel: Arbeit fuer alle//Der Spiegel.- 2005.- Nr. 30.- S. 40.

Для решения проблемы коррупции и для того, чтобы освободить максимально большее количество граждан от «пут» бюрократии, Германия пошла следующим путём:

1. В 2006 году в Германии был создан Национальный контрольный совет (Der Nationale Normenkontrollrat - NKR) для независимого наблюдения за развитием законодательства.¹³
2. Результатом деятельности этого совета было реформирование всей системы налогообложения Германии. Было принято решение об отмене более 300 законов и предписаний, контроль за которыми не представлялся реально возможным.
3. В области налогов на собственность и транспортные средства были отменены около тысячи административных предписаний.
4. Был создан федеральный банк данных о всех принятых на федеральном уровне нормативных актах.
5. Министерства стали сокращать свои внутренние предписания. Так, например, одно только Федеральное министерство внутренних дел сократило на 20% количество своих внутриведомственных предписаний.
6. С 2006 года в Германии вводится «Бюрократический индекс», который учитывает уровень развития законодательства и который предотвращает «раздувание» государственного аппарата.

Остановимся на этом чуть подробнее. Вся законодательная база к 2006 году, после проведенной «чистки законов» была принята за 100%. Оптимальным, допустимым превышением этого показателя в течении года (100%) устанавливался индекс 1%. Данное сдерживание позволяет уменьшить степень бюрократии и коррупции, связанной с неконтролируемыми процессами в исполнительной сфере.

¹³PresseundInformationsamt der BundesregierungPressemitteilung NR.: 246.- Mi, 07.07.2010//http://www.bundesregierung.de/nn_151820/Content/DE/Pressemitteilungn/BPA/2010/07/2010-07-07-taetigkeitsbericht-mormenkontrollrat.html

К концу 2009 года было отменено или подверглось упрощениям ещё 300 нормативных актов. Эти меры освободили предпринимательство от значительного административного бремени. До конца июня 2010 г. ещё 100 актов было отменено или упрощено, что принесло эффект в 4 млрд. евро, т.е. государственный аппарат на протяжении долгого времени порождал сам для себя лишний груз и нёс его на своих плечах, создавая и принимая законы и подзаконные акты, в каждом из которых закреплены государственные функции, нередко дублирующие друг друга. А на выполнение данных функций выделяются бюджетные средства, расходующиеся нецелесообразно.

Таким образом, перечисленные меры по уменьшению бюрократических процессов в Германии и введение бюрократического индекса могут быть использованы в отечественной системе противодействия коррупции в органах власти.

Болтачева Ж.В., Воробьева В.И.

ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ

Импортозамещение - замещение импорта товарами, произведёнными отечественными производителями, то есть внутри страны.

Государство поддерживает импортозамещение путем выделения средств в форме субсидирования и софинансирования исследований и частных сельскохозяйственных ферм, а также предоставления грантов и преференций при государственных закупках. Все эти меры основываются на законодательстве. Так, уже созданы законы:

1. Постановление Правительства РФ от 28 января 2016 г. N 41 "Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий участникам промышленных кластеров на возмещение части

затрат при реализации совместных проектов по производству промышленной продукции кластера в целях импортозамещения", которое утверждает порядок получения субсидий, его предельный размер, а также прописывает необходимые сведения в заявке, действия Министерства промышленности и торговли Российской Федерации при получении заявок, основания для отказа в предоставлении субсидии.

2. Постановление Правительства РФ от 4 августа 2015 г. N 785

"О Правительственной комиссии по импортозамещению", которое постановляет об образовании Правительственной комиссии по импортозамещению. Правительственная комиссия по импортозамещению является координационным органом, образованным в целях реализации государственной политики в сфере импортозамещения, обеспечения снижения зависимости отраслей промышленности от импорта, а также оперативного решения вопросов, касающихся создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в продукции отраслей промышленности.

3. Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2014 г. N 1388

"Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий федеральному государственному автономному учреждению "Российский фонд технологического развития" в целях внедрения наилучших доступных технологий и импортозамещения в рамках подпрограммы "Обеспечение реализации государственной программы" государственной программы Российской Федерации "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности.

Рост зарубежных санкций вызвал меру ускоренного импортозамещения. С одной стороны, это даёт возможность отечественным сельскохозяйственным товаропроизводителям заполнить рынок увеличением качественной продукцией, с другой

стороны – эта политика высоко затратна, требует количественного и качественного увеличения производственно-экономических ресурсов (например, государственное субсидирование).

В целом, кризис положительно влияет на импортозамещение, так как способствует его развитию. Например, в 1998 году в России произошла сильная девальвация рубля, импорт сократился сначала на 20% (1998г.) потом на 28% (1999г.). При этом возросший после кризиса спрос на отечественную продукцию был достаточно легко удовлетворён на экстенсивной основе за счёт незагруженных производственных мощностей. По оценке ряда экономистов, рост ВВП и промышленного производства в России, произошедший в 1999 году, на 25 % был обязан процессу импортозамещения.

Другим примером может служить экономический кризис 2008-2010 годов, когда российский финансовый сектор сильнее всего пострадал от кредитного кризиса в США. Этот кризис дал дополнительный толчок импортозамещению. Импортозамещение, в частности, коснулось отдельных видов пищевой продукции (например, мяса, подсолнечного масла, сахара), а также автомобилей (импорт готовых машин заменяется их сборкой в России со значительной локализацией).

Результатом кризиса, начавшегося в 2014 году, стало положительное сальдо торгового баланса в России в январе 2016 года, которое снизилось вдвое по сравнению с январем 2015 года и составило 8,5 миллиарда долларов. Об этом сообщила Федеральная таможенная служба. В январе прошлого года оно составило 16,9 миллиарда долларов.

В феврале импорт из стран дальнего зарубежья упал на 16,8%, говорится в материалах Федеральной таможенной службы. При этом сократились поставки продукции машиностроения на 22,8%,

химической продукции - на 14,5%, текстильных изделий и обуви - на 12,2%, продовольственных товаров - на 1,6%.

Россия еще не соориентировалась в условиях санкций. Она имеет все, чтобы динамично развиваться:

- людей, которые хотят и умеют работать;
- гигантский рынок, который отдан зарубежным корпорациям;
- технологии;
- свободную территорию.

Однако, это все не рационально используется. Поэтому наша страна нуждается в правильной экономической политике, нацеленной на развитие несырьевого производства, обрабатывающих отраслей и на развитие сельского хозяйства. Санкции смогли повлиять на правительственную политику и началась более активная поддержка производства в России.

Следует прояснить, что дешевый рубль – это хорошо для производителей, но проблема для Центробанка. ЦБ делает все, чтобы укрепить рубль, тем самым он борется с интересом российского производителя. Интересна взаимосвязь: как только Центральный Банк начал повышать процентную ставку, курс рубля начал падать. Проблема в том, что был выбран турецкий сценарий, который предполагал заморозку ликвидности. Обычно на фоне экономических сложностей расширяется денежная масса, улучшаются рычаги воздействия. Например, США начали эмиссию денежных средств, что способствовало дестабилизации экономики, но в то же время поддержало внутреннего производителя.

У нас же нет определенной политики: постоянно происходят маневры в разные стороны в сельском хозяйстве, в нефтепереработке. Сначала у нас задача на сохранение добавленной стоимости, потом ставка на вывоз сырой нефти. Для длинных циклов, особенно в

машиностроении, необходима последовательность и определенность политики.

Существуют и проблемы, связанные с приоритетами – это базовые отрасли, которые очень серьезно потеряли. Прежде всего это станкостроение, которое необходимо для высокоточного машиностроения, а также семенной материал на 80% зарубежный. Поэтому необходимо выбрать приоритеты в импортозамещении.

Еще одним важным фактором являются регионы, так как здесь многое зависит от региональной власти. Необходимо повышать оперативность и эффективность управления на региональном уровне, потому что решать все через единый центр очень долгий процесс.

Также необходимо использовать особенный подход: выделять поддержку производителям, привязывая к их эффективности. Если производитель локализует производство, разворачивает рабочие места и формирует спрос, его необходимо поощрять.

Всего вышеперечисленного будет достаточно, чтобы у нас началось инвестирование в производство, чтобы люди начали активно работать.

Вообще, экономическая целесообразность импортозамещения состоит в том, что отечественное производство позволяет предоставить рабочие места своим гражданам; сохранить прибавочную стоимость, которая не остается в стране, если приобретать продукцию за рубежом, а также способствует повышению уровня научно-технического прогресса и как следствие уровня образования.

Политические и экономические соображения продиктованы интересами национальной безопасности: стране даже себе в убыток приходится производить то, без чего она не может жить, и в первую очередь это касается продуктов питания. Импортозамещение в данном случае выступает средством достижения утраченной

продовольственной безопасности, одной из наиболее эффективных стратегий экономического развития государства.

Продовольственная безопасность государства затрагивает четыре аспекта:

- 1) наличие продовольствия
- 2) доступ населения к продовольствию (цены)
- 3) безопасное потребление продовольствия
- 4) стабильность рынка продовольствия

I. Проанализируем первый аспект продовольственной безопасности – наличие продовольствия. Для этого рассмотрим статистические данные по уровню самообеспечения основной сельскохозяйственной продукцией по Российской Федерации с 2010 по 2014, приведенных в таблице 1¹⁴.

Таблица 1

Уровень самообеспечения основной сельскохозяйственной продукцией по Российской Федерации

Наименование продукции	2010 (в %)	2011 (в %)	2012 (в %)	2013 (в %)	2014 (в %)
Мясо	72,2	74,0	76,1	78,5	82,8
Молоко	80,5	81,5	80,2	77,5	78,6
Яйца	98,3	98,0	98,0	98,0	97,6
Картофель	75,9	113,0	97,5	99,4	101,1
Овощи	80,5	93,2	88,7	88,2	90,2

Уровень самообеспечения основной сельскохозяйственной продукцией по Российской Федерации таких продуктов, как молоко, яйца, картофель и овощи носят циклический характер за периоды с 2010 по 2014. И только мясная продукция имела положительную

¹⁴ Федеральная служба государственной статистики. Потребление основных продуктов питания населением Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1286360627828 (дата обращения: 10.03.2016)

динамику, которая повысилась на 1,15%. Это произошло благодаря тем мерам, которые были предприняты с 2005 – 2009, когда животноводство было названо приоритетным направлением продовольственной безопасности нашей страны, и с этой целью государство провело субсидирование процентных ставок по инвестиционным кредитам (Постановление Правительства РФ от 06.04.2005 N 190 "Об установлении условий и критериев определения размера субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для осуществления государственной поддержки в сфере агропромышленного комплекса, и правил их предоставления"), что привлекло частные инвестиции в крупные проекты в птицеводстве и в свиноводстве, и существенно повлияло на структуру потребления мяса.

Таким образом, достаточное финансирование государством сельскохозяйственных товаропроизводителей и организаций агропромышленного комплекса всех форм собственности и крестьянских(фермерских) хозяйств способствует не только их развитию, но и развитию состояния экономики страны в целом. Понимая это, государству следует уделять больше внимания финансовой стороне отечественных товаропроизводителей.

II. Рассмотрим второй аспект продовольственной безопасности – доступ населения к продовольствию (цены), для этого обратимся к таблице 2¹⁵.

Таблица 2

Средние цены на продукты и изменение к предыдущему периоду*

Продукт	Средняя цена (рублей за 1кг./1л)	Изменение за 12месяцев
---------	-------------------------------------	------------------------

¹⁵ Мониторинг цен на продукты в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tsenomer.ru/russia/> (дата обращения: 12.03.2016)

Мясо	337	Снизилась на 3,3%
Картофель	25	Снизилась на 30,8%
Капуста	30	Снизилась на 30,6%
Сыр	470	Снизилась на 12,6%
Сахар	54	Снизилась на 0,1%
Фрукты	106	Повысилась на 18,8%
Хлеб	36	Повысилась на 16,1%
Овощи	130	Повысилась на 4,5%**
Молоко	52	Повысилась на 2%
Масло растительное	85	Повысилась на 5,3%

*Состояние на 12 марта 2016 года.

*Средняя цена на овощи за 12 месяцев в целом повысилась на 4,5%, при том, что за 1 месяц она упала на 14,6%, а потом резко возросла на 147,1% за 3 месяца.

Это было связано с политическими событиями в стране: 24 ноября российский бомбардировщик Су-24 был сбит турецким самолетом в 1 км от границы с Турцией. В ответ на это Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин подписал указ о специальных экономических мерах против Турции (фактически о запрещении ввоза товаров производства Турции), который вступил в силу с 1 января 2016 года. Объемы овощей не успели полностью возместить, их пришлось частично заменить поставками из других стран-экспортеров. Экономисты предвещают, что с марта месяца 2016 года произойдет сезонное удешевление после сбора урожая в ряде стран-экспортеров, и к этому времени уже произойдет замещение турецких объемов.

Если в России было бы овощное импортозамещение, то мы не наблюдали бы сейчас такой резкий скачок цен на овощи и у нас был бы свободный доступ у всех слоев населения к данному продукту. Поэтому необходимо развивать свой агробизнес в России.

III. Рассмотрим третий аспект продовольственной безопасности – безопасное потребление продовольствия. Для этого существует Федеральный закон от 02.01.2000 N 29-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "О качестве и безопасности пищевых продуктов". Настоящий Федеральный закон регулирует отношения в области обеспечения качества пищевых продуктов и их безопасности для здоровья человека. Статья 21 данного закона «Требования к обеспечению качества и безопасности пищевых продуктов, материалов и изделий, ввоз которых осуществляется на территорию Российской Федерации» контролирует качество и безопасность импортируемых товаров. А согласно статье 3 в обороте могут находиться пищевые продукты, материалы и изделия, соответствующие требованиям нормативных документов и прошедшие государственную регистрацию в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

Таким образом, не зависимо от того ввозится товар или производится внутри страны, существует контроль качества товара, который призван обеспечить безопасное потребление продовольствия. Однако существует риск, если импортируемый товар не будет соответствовать требованиям нормативных документов, при этом продукция будет полностью импортозависима, остаться без данного продукта. Поэтому желательно иметь свое производство в тех сферах промышленности, где существует высокий риск небезопасного продовольствия.

IV. Рассмотрим последний аспект продовольственной безопасности – стабильность рынка продовольствия. Стабильность рынка продовольствия заключается в постоянном наличии продовольствия и возможности приобрести (купить) товар. Данные составляющие уже были рассмотрены в первом и во втором пунктах. Следовательно, обеспечить стабильность рынка продовольствия –

задача не из легких, так как для этого нужно не только иметь свое импортозамещение, но и развивать его.

Резюмируя вышеизложенное, можно посоветовать:

1. Формировать стабильную импортозамещающую политику, нацеленную на развитие несырьевого производства, обрабатывающих отраслей и на развитие сельского хозяйства.
2. Развивать импортозамещение путем выделения финансовых средств.
3. Необходимо выбрать приоритеты в импортозамещении.
4. Повышать оперативность и эффективность управления на региональном уровне.
5. Использовать особый индивидуальный подход к производителям, привязывая поддержку к показателям эффективности.

Если все это осуществить, то продовольственная безопасность России будет сопровождаться продовольственной независимостью. В дальнейшем, с учетом роста количества и качества в международных стандартах, увеличится доля экспорта.

Следует отметить, что санкции неоднозначно отражаются на разных секторах экономики. Если банковская сфера имеет отрицательные последствия в результате санкционной политики, то перед сектором сельского хозяйства открываются новые возможности для расширения своей деятельности. Поэтому санкционная политика в таких секторах, как сельское хозяйство стимулирует импортозамещение. Здесь следует добавить, что сегодня те, сферы экономики, которые берут на себя функцию замещения импортных товаров на отечественные, ждут от государства гарантий, что при отмене санкций они не понесут убытки. При решении этого вопроса деятельность по импортозамещению получила бы дополнительный импульс.

Болтачева Ж.В., Четин А.М.

ЗАКОН О ЛОББИРОВАНИИ: ОПЫТ США

Начиная с 1995 года, в Государственной Думе РФ выдвигались инициативы о необходимости принятия закона о лоббизме, чтобы данная деятельность получила официальный статус и стала государственно-регулируема. Дискуссия вокруг этого закон сводится к противостоянию многочисленных позиций и точек зрения, суть которых сводится к следующему: закон о лоббизме – это противодействие коррупции или узаконенная коррупция?

Желание разобраться в этом вопросе обусловило исследование данной темы.

Юридический словарь дает нам следующее определение лоббизма - это оказание давления путем личного или письменного обращения или другим способом (организация массовых петиций, потока писем, публикаций) со стороны каких-либо групп или частных лиц, имеющих определенные права и статус, деятельность которых ведется в интересах организаций, структур, получающих за это вознаграждение.

Исследования показали, что сегодня неофициальной лоббистской деятельностью занимаются кто угодно: от депутатов до саморегулируемых организаций. Инструменты используются такие как формирование негативного или позитивного мнения в зависимости от интереса тех или иных групп, подкупы и взятки лиц, от которых зависит принятие решений и т.д.

Кому же выгодно государственное лоббирование на законодательном уровне? Государству, для противодействия коррупции или бизнес структурам, которые продвигают свои интересы?

Аргументы за и против звучат следующим образом:

- закон о лоббировании есть не что иное, как узаконенная коррупция.

- процесс лоббирования является неизбежным, но, находясь в тени, не позволяет контролировать инициаторов продвижения тех или иных интересов, получающих за это вознаграждение. Поэтому нужна регистрация лоббистов.

- регулирование процессов лоббирования можно включить в антикоррупционное законодательство для ограничения деятельности «финансовых воротил»;

- лоббирование выгодно бизнес-структурам;

- лоббирование выгодно при продвижении важных и нужных проектов и т.д.

Для того чтобы сформировать свое мнение и разобраться в этом сложном вопросе обратимся к опыту США.

Появление термина «лоббизм» связано с англо-американской политической традицией. Лоббистами стали называть людей, которые собирались в приемной, или лобби, английского парламента, чтобы затем обратиться к законодателям со своими просьбами и предложениями. По другим данным, изобретение термина «лоббисты» приписывают 18-му президенту США Улиссу Гранту, который называл так просителей, собиравшихся в холле вашигтонского отеля.

Юридическим фундаментом для лоббистской деятельности в Соединенных Штатах служит первая поправка к Конституции, которая, помимо религиозных свобод, гарантирует право на свободу слова и возможность обращения к Конгрессу.

Фактором, который способствовал развитию лоббизма в Америке, стало появление могущественных корпораций. Крупный бизнес не стеснялся использовать как незаконные методы, включая

подкуп, так и вполне легальные — спонсирование политиков, общественных организаций и прессы.

Конгрессмены, сенаторы, судьи и высокопоставленные чиновники к началу XX века были опутаны сетью различных лоббистских структур.

В 1928 году Сенат принял закон, обязывающий лоббистов регистрироваться в Конгрессе, однако Палата представителей его заблокировала.

В связи с нестабильной ситуацией в мире в 1938 году Конгресс одобрил Закон о регистрации иностранных агентов (FARA, Foreign Agents Registration Act). Закон обязал организации, которые действуют в интересах других государств, зарегистрироваться в министерстве юстиции и регулярно отчитываться о своей деятельности и источниках финансирования.

Поэтому, отметим, что аналогичный Федеральный закон №121 «об иностранных агентах» является элементом законодательства о лоббировании.

Он позволяет сделать деятельность НКО более прозрачной.

Если лоббирование вредит национальным интересам(например фонд Сороса), то такие агенты по постановлению суда могут быть закрыты.

После второй мировой войны в США действовал Закон о федеральном регулировании лоббизма (Federal Regulation of Lobbying Act, FRLA), 1946 года. Этот закон примечателен тем, что в нем дано первое современное определение того, кто такой лоббист. Это человек, «который либо сам, либо через своих агентов или нанятых лиц, прямо или косвенно занимается сбором подарков, пожертвований или иных поступлений, которые затем используются, прежде всего, для прямого или косвенного воздействия на законодательный процесс в Конгрессе США». Закон обязал лоббистов регистрироваться в Конгрессе и

отчитываться о своей деятельности, в частности, о любых пожертвованиях члену Конгресса на сумму более 500 долларов.

Необходимость в изменении неудачного закона FRLA и очередные коррупционные скандалы привели к принятию эпохального для индустрии Закона о раскрытии лоббистской деятельности (LDA, Lobbying Disclosure Act). Его обсуждение и согласование в Конгрессе заняло три года — с 1992-го по 1995-й. Закон называл лоббистом любого, кто за трехмесячный период получает свыше 2,5 тысячи долларов за свои лоббистские услуги и уделяет лоббизму более 20 процентов своего времени. Организация признается лоббистской в том случае, если за три месяца она намерена потратить более 10 тысяч долларов на продвижение интересов своих клиентов. Компании и частные лица, занимающиеся лоббизмом, должны зарегистрироваться в Конгрессе и отчитываться в своей деятельности.

Положения LDA были ужесточены в 2007 году, когда приняли Закон о честном лидерстве и открытом правительстве (HLOGA, Honest Leadership and Open Government Act, .pdf). Он ужесточил контроль над лоббистскими компаниями, членами Конгресса и высокопоставленными государственными чиновниками. В частности, для сенаторов, покинувших свой пост, предусматривается двухлетняя пауза перед тем, как они могут сами начать заниматься лоббистской практикой. Для высокопоставленных чиновников установлен пожизненный запрет на лоббистскую деятельность в той сфере, которую они курировали во время работы в правительстве.

С другой стороны, лоббизм является одной из особо важных составляющих практического взаимодействия власти с обществом и бизнесом. С помощью механизма лоббизма в США возможно получить масштабный набор качественных решений для государственной политики. Во многом именно этот фактор делает страну главой всех ключевых сценариев национального и

международного развития и ставит ее в выигрышное положение ко всем остальным странам мира. Роль лоббистской деятельности в последние десятилетия в США неуклонно возрастает.

В настоящее время в Соединенных Штатах принимаются попытки контролировать лоббизм для того, чтобы предотвратить его трансформацию в коррупцию. К примеру, любое получение законодателями или должностными лицами денег, дорогих подарков и других материальных благ понимается как взятка и жестоко наказывается. Единственными законными исключениями являются взносы лоббистов в избирательный фонды политиков и использование денег для проведения PR-кампаний в СМИ.

Но с другой стороны, на сегодняшний день, получив когда-то широкие права, корпорации и крупные финансовые структуры в США являются фактором формирования политики государства в собственных бизнес-интересах.

Россия во многом может использовать большой опыт, который накоплен в Соединенных Штатах в плане организации и регулирования лоббистской деятельности. Однако в законе о лоббизме следует предусмотреть ряд жестких требований к лоббистам в отношении регулярного раскрытия информации о полученных и израсходованных средствах и заказчиках из числа парламентариев и чиновников, лоббируемых законах.

Таким образом, исследуя эволюцию содержательной части законодательства в сфере лоббирования в США, мы приходим к выводу, что принималось оно в США, как разрешительная мера, которая позволяла корпорациям легально продвигать свои интересы, но в последующем дополнялось статьями, в которых просматривается попытка государства ограничить деятельность лоббистских групп. Во время президентской предвыборной кампании 1912 года ее будущий победитель Вудро Вильсон заявил, что правительство США является

не более чем прислужником групп влияния, лишенным собственной воли.

Знакомясь с опытом реализации законодательства о лоббировании, мы считаем, что данный закон предполагает не только легализацию лоббистских интересов, но и механизм их сдерживания. На сегодняшний день зарубежный опыт показывает, дав свободу корпорациями, потом трудно с ними бороться. Проведенный экскурс по истории лоббирования в США показывает, что сегодня Российское государство не готово к принятию этого закона, пока не выработаны механизмы сдерживания лоббистов.

Болтачева Ж.В., Шеварева И.С.

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА РЕАЛИЗАЦИИ
ДОСТУПНОЙ СРЕДЫ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ НА
РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ (НА МАТЕРИАЛАХ РЕАЛИЗАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ «ДОСТУПНАЯ СРЕДА» НА
ПРИМЕРЕ УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

По данным всемирной организации здравоохранения (далее ВОЗ) на 2011 год около 15% населения в мире имеет какие-либо формы инвалидности. Согласно выводам Всемирного банка и ООН, инвалиды составляют до 10% населения мира, а вот в числе представителей беднейших слоев населения их доля - 20%. В странах с низким и средним уровнем дохода на долю хронических болезней приходится, по оценкам ВОЗ, 66,5% общего числа лет, прожитых с инвалидностью.¹⁶

16 Всемирный доклад об инвалидности // Всемирная организация здравоохранения URL: http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/ru/

В Российской Федерации насчитывается на 1 января 2015 года 12924000 инвалидов. На 1000 человек населения приходится 88,4 инвалидов.¹⁷

То есть инвалидность представляет собой социальную проблему, избежать которую не может ни одно общество, в том числе и Россия. С этой точки зрения нам интересен положительный опыт социализации инвалидов, реализации их прав в современном обществе. Именно этот опыт как положительный, так и отрицательный должен учитываться страной при реализации мер по созданию доступной среды для инвалидов.

Имеется целый ряд международно-правовых документов ООН, в которых закреплены права детей-инвалидов: Декларация прав ребенка (1959 год), Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (1960 год), Декларация о правах умственно-отсталых лиц (1971 год), Декларация о правах инвалидов (1975 год), Конвенция о правах ребенка (1989 год), Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей (1990 год), Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов (1993 год) и др .

Основным международным документом, объединившим существующие резолюции и другие правовые документы о жизни инвалидов, стали принятые Генеральной Ассамблеей ООН 20 декабря 1993 года «Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов». Они дают конкретные рекомендации государствам принимать меры по устранению препятствий, не позволяющих инвалидам реализовывать свои права и свободы, полноправно участвовать в общественной жизни. Странам рекомендовано принимать меры по улучшению понимания среди населения проблем инвалидов, их прав, потребностей на национальном и местном

17 Федеральная служба государственной статистики
URL:http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/disabilities/# (дата обращения: 24.03.2016)

уровнях. Государства должны признавать право инвалидов на объединения с целью представлять свои интересы, обеспечить участие инвалидов при разработке государственной политики в отношении лиц с ограниченными возможностями. К основным направлениям деятельности государства Правила относят: определение потребностей и самых важных проблем инвалидов, планирование, реализацию и оценку мер, которые необходимо принять в сфере социальной адаптации инвалидов.

Начало активного внимания к инвалидам за рубежом было положено в период 1983-1992 годов, который был назван десятилетием инвалидов. За данное десятилетие произошли значительные изменения по обеспечению доступной среды жизнедеятельности инвалидов. Наибольшие результаты были достигнуты в тех странах, где инициаторами создания доступной среды были сами инвалиды. Так, например, в Канаде привлечение к этой проблеме было начато такими людьми на колясках, как Рик Хансен, который обогнул земной шар на коляске.¹⁸

Практически все разработанные в это время нормы касались вопросов проектирования и оборудования зданий, предназначенных для проживания инвалидов. В настоящее время они охватывают все объекты градостроительного, архитектурного и ландшафтного проектирования и учитывают требования не только инвалидов-колясочников, но и всех категорий физически ослабленных лиц.

Сейчас за рубежом проблеме адаптации окружающей среды к потребностям инвалидов и маломобильного населения уделяется большое внимание. Практический опыт формирования доступной среды жизнедеятельности стран Западной Европы, Канады, США показывает, что инвалиды при ее наличии беспрепятственно

18 Человек в движении: научное издание / Р. Хансен, Д. Тейлор; Пер. с англ. К. К. Тарасова. - М. : Прогресс, 1991. - 270 с.

передвигаются по улицам, ездят на городском транспорте, на метро, посещают театры, музеи, кафе, библиотеки.

В Британии сегодня насчитывается примерно 10 миллионов инвалидов - это шестая часть населения страны, им уделяется первоочередное внимание и забота. Все британские городские автобусы оснащены платформами, по которым без труда в салон поднимаются инвалиды и мамы с детскими колясками. Например, помочь слепым призвано т.н. "осязаемое покрытие". Это система индикаторов, рассчитанных на слепых людей, представляющая собой текстурированное покрытие на пешеходных дорожках, переходах, на железнодорожных платформах и т.д. Ощущаемая слепыми или слабовидящими людьми, скажем, при помощи белой трости текстура служит своего рода предостережением.

В американском обществе государство вносит существенный вклад в облегчение жизни людей с ограниченными возможностями. В каждом доме есть два вместительных лифта, позволяющих человеку в инвалидной коляске без лишних проблем спуститься до первого этажа. В соответствии с американскими стандартами на каждом перекрестке часть тротуара как бы спускается под асфальт, что позволяет инвалиду без лишних проблем перейти через дорогу. Все городские автобусы (районные, городские, ближнего и дальнего следования) оснащены специальными устройствами по транспортировке инвалидов. В реализации программ социальной защиты инвалидов в развитых странах мира участвуют практически все ведомства и государственные органы, общественные организации и благотворительные союзы. Национальный институт по исследованиям в области инвалидности и реабилитации при Министерстве образования США выдает штатам гранты и поощряет исследовательскую работу по улучшению подобных устройств. Однако, несмотря на созданную систему реабилитации, в силу

различных причин (экономических, социальных, политических, правовых и др.) состояние социальной реабилитации инвалидов, по мнению специалистов и зарубежных экспертов, не идеально и требует дальнейших качественных и количественных изменений.

В Российской Федерации вопросы социальной защиты инвалидов регулируются, наряду с общими нормами социального права, также и специальным законодательством. Современная законодательная база социальной защиты инвалидов в России сформировалась под влиянием международно-правовых документов Организации Объединенных Наций. Главным приоритетом ее политики в отношении инвалидов на современном этапе является их интеграция и социализация в общество.

В последние годы предприняты определенные шаги по разработке и реализации достойной социальной политики в отношении инвалидов. Происходят изменения в идеологическом обосновании отношения общества к своим особым членам, принципы полноценной жизни и равных возможностей для инвалидов медленно, постепенно, но неуклонно начинают утверждаться в сознании людей.

Стержнем социальной политики по отношению к инвалидам становится реабилитационное направление как основа формирования и укрепления психофизиологического, профессионального и социального потенциала личности, развитие технологий социальной работы.

Начинают реализовываться меры по созданию безбарьерной среды для инвалидов, что позволит уменьшить или ликвидировать значительную часть пространственных ограничений для них. Все большее внимание уделяется комплексной реабилитации и социально-средовой адаптации инвалида.

Развертывается система нестационарных центров социального обслуживания лиц с ограниченными возможностями, которая

призвана соединить возможности специализированных учреждений с квалифицированными кадрами, необходимым оборудованием и привычной социальной среды, семьи с ее мощным социализирующим реабилитационным потенциалом.

Работа с людьми с ограниченными возможностями относится к категории сложнейших аспектов в социальной работе и предполагает особое внимание и социальную защиту со стороны государства. Необходимость совершенствования системы социального обслуживания, улучшение качества услуг на основе учета специфических потребностей клиентов, расширения рынка социальных услуг при помощи внедрения в практическую деятельность хорошо зарекомендовавших себя традиционных технологий и применение инновационных технологий - все это позволит сделать жизнь инвалидов максимально комфортной и независимой.

При формировании российского законодательства в отношении инвалидов были учтены указанные выше международно-правовые документы, а также положения Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993г. С их учетом в 1995 году был принят Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». В Законе определены понятие и критерии инвалидности, компетенция федеральных и региональных органов власти по социальной защите этой категории граждан; установлены права и льготы, предоставляемые инвалидам; определена система реабилитации инвалидов и обеспечения их жизнедеятельности. Социальная защита инвалидов определяется как «система гарантированных государством экономических, социальных и правовых мер, обеспечивающих инвалидам условия для преодоления, компенсации ограничений жизнедеятельности направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества».

На федеральном уровне в 2011 году принята Программа «Доступная среда» на 2011 – 2015 годы. Она предусматривает реализацию комплекса мероприятий для обеспечения беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, а также совершенствование условий и порядка предоставления услуг в сфере медико-социальной экспертизы и реабилитации с целью интеграции инвалидов с обществом. Создание доступной среды для инвалидов позволит им реализовывать направления реабилитации – обучение, образование, трудоустройство.

На региональном уровне в том же году, например, в Ульяновской области была утверждена целевая программа «Доступная среда» на 2011 – 2013 годы. По распоряжению Правительства РФ от 27 октября 2014 года №2136-р срок реализации Государственной программы «Доступная среда» продлевается до 2020 года.

Таким образом, получен отечественный опыт реализации условий для безбарьерной среды для инвалидов. Данный опыт учитывал зарубежную практику в сфере социализации инвалидов.

Программа разрабатывалась с целью создания доступной среды жизнедеятельности маломобильным группам населения, повышения комфорта городской инфраструктуры, создания условий для реабилитации и интеграции людей с ограниченными возможностями в общество, повышения качества услуг в сфере медицинской, социальной реабилитации инвалидов.

Программные мероприятия были направлены на работу с маломобильными группами граждан, к которым относятся инвалиды с поражением опорно-двигательного аппарата, с нарушением зрения и слуха, лица преклонного возраста (60 лет и старше), временно

нетрудоспособное население, беременные женщины, люди с детскими колясками, а также дети дошкольного возраста.

Во время реализации данной программы учитывались обращения граждан-инвалидов по «горячей линии», организованной в Городской Думе.

Чаще всего обращались инвалиды-колясочники, которые сообщали о том, что городская среда для них практически недоступна. Просили соорудить в каждом микрорайоне специальные скаты с тротуаров, как было сделано на тот момент на улицах города (ул.Гончарова и частично на ул.Карла Маркса, и др.).

Корректировалось формальное выполнение работ по программе «Доступная среда». Например, было много жалоб на то, что нет пандусов или они не приспособлены для эксплуатации. Но даже там, где пандусы были, дальнейшее пребывание в здании часто вызывало затруднение. Наиболее частой ошибкой проектировщиков было возведение пандуса, но при этом не учитывалось расположение дверей в помещении.

В целях создания комфортной среды жизнедеятельности для жителей Ульяновской области, привлечения внимания общества к проблемам инвалидов, координации работы всех органов власти, государственных учреждений, коммерческих и общественных организаций 2013 год в Ульяновской области был объявлен Годом равных возможностей.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" в Ульяновской области выстроена система предоставления мер социальной поддержки инвалидам.

В 2014 году на заседании комиссии по делам инвалидов при Губернаторе обсудили ход реализации программы «Доступная среда».

По заявлению Губернатора в области на тот момент проживало почти 123 тысячи инвалидов, что составляет 9,4% от общей численности населения. Для данной группы граждан 28 объектов социальной инфраструктуры адаптировано. Планировалось адаптировать ещё 46 объектов. Затем задача стояла на формирование профессионального кадрового состава для работы с инвалидами. Развитие данного направления позволит в будущем качественно осуществлять все виды реабилитации, корректировать своевременно выявленные недостатки, в том числе в части доступности социальных объектов.

В 2014 введена в действие электронная карта доступности на Интернет-сайте www.karta73.ru, где размещено более 800 объектов социальной инфраструктуры Ульяновска. Работа по наполнению и внесению изменений в карту доступности ведется постоянно.

Таким образом, реализация в регионах программы "Доступная среда" на базе отечественного и зарубежного опыта позволяет сделать следующие выводы¹⁹:

- Доля инвалидов, положительно оценивающих уровень доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности, а так же положительно оценивающих отношение населения к их проблемам, растет с 2011 по 2015 год (с 30 до 50 и с 30 до 49,6 соответственно).
- Растёт доля учреждений медико-социальной экспертизы, оборудованных с учетом потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения, в общем количестве этих учреждений с 37 до 44.

19 Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. N 297 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Доступная среда" на 2011 - 2015 годы" (с изменениями и дополнениями)

- Повысилась доля общеобразовательных организаций, в которых создана универсальная безбарьерная среда для инклюзивного образования детей-инвалидов, в общем количестве общеобразовательных организаций с 2,5 до 20.
- Доля лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов от 6 до 18 лет, систематически занимающихся физкультурой и спортом, в общей численности данной категории населения так же повысилась с 12,7% до 15%.
- Возросла доля учреждений медико-социальной экспертизы, оборудованных с учетом потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения, в общем количестве этих учреждений с 37 до 44.
- По доли доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры лидирует Центральный федеральный округ (с 17 до 53), Приволжский федеральный округ на 4-ом месте (с 12 до 45).
- По доли учреждений медико-социальной экспертизы, оборудованных с учетом потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения, в общем количестве этих учреждений, лидирует Южный федеральный округ (с 57 до 65).

Бойко Н.С., Степанов Е.Г.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ВОЗДУШНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ И БЕЛАРУСИ

Особенности современного воздушного законодательства в России и р. Беларусь в настоящее время определены действующими воздушными кодексами.

Воздушный кодекс России был принят Государственной Думой 19 февраля 1997г и одобрен Советом Федерации 5 марта 1997 года²⁰, а новый воздушный кодекс Республики Беларусь от 16 мая 2006 г. № 117-3 был принят Палатой представителей 3 апреля 2006 года и одобрен Советом Республики 24 апреля 2006 года, в связи с этим признан утратившим силу Воздушный кодекс Республики Беларусь от 11 января 1999 года²¹.

Формирование воздушного законодательства и воздушного права в частности, тесным образом связаны с историей гражданской авиации этих стран, которые входили в состав одного союзного государства СССР, существовавшего в Европе и Азии в период с 1922 до 1991гг., а с 8 декабря 1991 года в Содружество Независимых Государств (СНГ).

Также в настоящее время Россия и Беларусь входят в страны Таможенного союза. Все это и обуславливает наличие общих черт в законодательстве, регулирующих воздушное право.

Общность также основана на авиационных правилах и других нормативных документов с учетом положений международных конвенций и соглашений в области авиации. Наиболее крупные из них:

- Договор по открытому небу 1992г.;
- Чикагская конвенция о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944г.;
- Варшавская конвенция от 12 октября 1929г.;
- Конвенция, дополнительная к варшавской конвенции, подписанная в Гвадалахаре 18 сентября 1961г.;

²⁰Воздушный кодекс Российской Федерации. - Москва.: Проспект, КноРУС, 2013.-64с.

²¹Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 1999 г., № 5, 2/15. <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=6361>

- Конвенция о преступных и некоторых других актов, совершаемых на борту воздушного судна от 14 сентября 1963г.;
- Гагская конвенция от 16 декабря 1970г. и др.

Но все же имеются и собственные особенности, присущи только нормативным актам указанных государств.

Так, например, согласно воздушному кодексу р.Беларусь авиация подразделяется на: государственную и гражданскую. Государственной авиацией является авиация, используемая в целях осуществления военной, милицейской, пограничной и таможенной службы, а также в целях выполнения мобилизационно-оборонных задач. Гражданская авиация используется в целях обеспечения потребностей граждан и экономики.

В свою очередь, гражданская авиация, подразделяется на: коммерческую и некоммерческую. Коммерческая гражданская авиация используется для воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов, почты, выполнения авиационных работ за плату, а гражданская авиация, используемая на некоммерческой основе – относится к авиации общего назначения(авиация, которая выполняет все виды операций, за исключением регулярных воздушных сообщений и нерегулярных авиатранспортных перевозок, осуществляемых за плату или по найму)²².

В Воздушном Кодексе Российской Федерации определена гражданская, государственная и экспериментальная авиация. Экспериментальная авиация – авиация, используемая для проведения опытно-конструкторских, экспериментальных, научно-исследовательских работ, а также испытаний авиационной и другой техники²³.

²² Статьи 17,18 Воздушного Кодекса Республики Беларусь.<http://www.pravo.by/main.aspx?guid=6361>

²³ Статья 22 Воздушного Кодекса Российской Федерации.

Ст. 10 ВКРБ об организации использования воздушного пространства сказано: «...обеспечение разрешительного порядка использования воздушного пространства Республики Беларусь»²⁴ в то время как в ВКРФ «...устанавливается разрешительный или уведомительный порядок использования воздушного пространства»²⁵.

В связи с этим 28 июня 2013 г. Палата представителей Национального собрания приняла в первом чтении поправки в кодекс, которые были предложены специалистами Минтранса Беларуси. Одна из особенностей Воздушного кодекса в новой редакции - выделение третьего вида авиации: помимо государственной и гражданской появится экспериментальная. Необходимость ее появления обусловлена развитием проектирования и изготовления беспилотных летательных аппаратов для белорусских Минобороны и МЧС, а также народного хозяйства.

Применение беспилотников в ряде случаев гораздо дешевле и безопаснее, чем использование самолетов и вертолетов. Для проведения испытаний создаваемых беспилотных летательных аппаратов, новой техники вообще и допуска ее к серийному производству образуется экспериментальная авиация, которую планируется включить в состав Государственного военно-промышленного комитета.

Что касается уведомительного разрешения использования воздушного пространства, то, на уровне Совета Министров РБ, было отвергнуто предложение о добавлении в кодекс новой главы, касающейся этого вопроса. Тем самым, в Беларуси пока не планируют идти по примеру России в этом направлении²⁶.

Особенностью ВКРБ является существование так называемых литературных полетов, «Литерные полеты – полеты воздушных судов по

²⁴ Статья 10 Воздушного Кодекса Республики Беларусь.

²⁵ Статья 16 Воздушного Кодекса Российской Федерации.

²⁶ Веб-сайт Департамента Авиации Республики Беларусь.

перевозке Президента Республики Беларусь, Премьер-министра Республики Беларусь, глав иностранных государств и правительств, иных лиц, подлежащих государственной охране, а также членов государственных и правительственных делегаций в воздушном пространстве Республики Беларусь на воздушных судах специального и неспециального назначения, а также на воздушных судах, выполняющих рейсы по расписанию»²⁷.

Различия существуют также и в области государственной регистрации воздушных судов. Так в ст. 29 ВК РБ сказано: «Не допускается внесение воздушного судна в соответствующий государственный реестр воздушных судов, если оно не исключено из другого государственного реестра воздушных судов, реестра воздушных судов иностранного государства или международной организации». В то время как в России это разрешено, согласно ст.33 ВКРФ «Регистрации подлежат гражданские воздушные суда – в Государственном реестре гражданских воздушных судов РФ с выдачей свидетельства о государственной регистрации или в государственном реестре гражданских воздушных судов иностранного государства при условии заключения соглашения о поддержании летной годности...».

Необходимо упомянуть о финансировании работ по расследованию авиационного происшествия. Несмотря на то, что расследованием в странах СНГ занимается Межгосударственный Авиационный Комитет, в каждом государстве существуют свои особенности.

Так в России расходы на обеспечение работы комиссии по расследованию авиационного происшествия или инцидента финансируются за счет средств федерального бюджета²⁸, а в Беларуси

²⁷ Статья 58 Воздушного Кодекса Республики Беларусь.

²⁸ Статья 99 Воздушного Кодекса Российской Федерации.

же всё финансирование ложится на плечи эксплуатанта воздушного судна, с которым произошло это авиационное событие²⁹.

Различие существует и в статьях о выполнении правил воздушных перевозок. В Беларуси, например, «Грузы и почтовые отправления принимаются к воздушной перевозке от грузоотправителей и операторов почтовой связи, представивших перевозчику письменные гарантии безопасности данных отправок». Это обеспечивает дополнительную безопасность полетов воздушных судов³⁰.

Но есть также общие черты рассматриваемых воздушных кодексов России и р. Беларусь, так, например, оба кодекса имеют в своем содержании аналогичные статьи, т.к. их разработка основана на нормативных актах СССР.

Так, обязательной сертификации в области гражданской авиации подлежат, как в России, так и в р. Беларусь: юридические лица - разработчики и изготовители воздушных судов и другой авиационной техники; физические лица, юридические лица, осуществляющие и (или) обеспечивающие коммерческие воздушные перевозки, выполнение авиационных работ; юридические лица, осуществляющие техническое обслуживание и ремонт авиационной техники; аэродромы, аэропорты; образовательные организации и организации, осуществляющие обучение специалистов соответствующего уровня согласно перечням специалистов авиационного персонала; воздушные суда, авиационные двигатели, воздушные винты, бортовое и наземное авиационное оборудование и другие объекты, а также юридические лица, деятельность которых непосредственно связана с обеспечением безопасности полетов воздушных судов или авиационной безопасности, в том числе и

²⁹ Статья 85 Воздушного Кодекса Республики Беларусь.

³⁰ Статья 102 Воздушного Кодекса Российской Федерации и Статья 94 Воздушного Кодекса Республики Беларусь.

авиационный персонал³¹.

Но, в Беларуси отдельно предусмотрена сертификация планеров, дельтапланов, парапланов³².

В дополнение к этому, обязательным считается «обязательное страхование» жизни и здоровья членов экипажа воздушного судна, ответственности владельца перед третьими лицами, ответственности перед пассажиром, эксплуатанта при авиационных работах³³.

В общем, вся структура кодексов сходна, практически каждая статья существует в одном и том же виде в обоих документах. Последовательность глав аналогична.

Представляется, что в ходе проведенного анализа, однозначно, положительно или отрицательно охарактеризовать воздушные кодексы обеих стран не представляется возможным. Плохих сторон не существует по определению, ведь авиация – сфера деятельности, в которой одна ошибка стоит сотен жизней. А, следовательно, и воздушные кодексы, являясь нормативными документами, регулирующими воздушную деятельность, тщательно продуманны, с учетом национальных особенностей государства. Но, т.к. прогресс не стоит на месте, авиация развивается.

Появляются новые типы воздушных судов, происходят постоянные изменения в структуре воздушного флота – все это требует постоянного дополнения и изменений в нормативно-правовых актах и документах.

Общность воздушных кодексов России и р. Беларусь объясняется строгой стандартизацией и сертификацией в сфере гражданской авиации, соответствием этих нормативных документов требованиям международных конвенций и организаций.

³¹ Статья 8 Воздушного Кодекса Российской Федерации, Ст. 20 Воздушного Кодекса Республики Беларусь.

³² Статья 28 Воздушного Кодекса Республики Беларусь.

³³ Статьи 131-135 Воздушного Кодекса Российской Федерации.

Различия же обусловлены только политической системой и методами управления государством.

Лагушкин В.П., Зелимов В.Н.

МЕДИАЦИЯ

Одно из первых законодательных упоминаний об урегулировании правовых споров с помощью примирения встречается еще в римском праве. Наиболее типичным результатом примирения спорящих сторон являлась мировая сделка, которая представляла собой соглашение о взаимных уступках, к которому прибегали в случае, когда стороны испытывали трудности в доказывании своих требований³⁴. В конце классической эпохи мировая сделка становится самостоятельным источником обязательства и получает юридическую защиту.

Таким образом, в римском праве существовал развитый институт мирового соглашения. Римское право рассматривало мировую сделку с процессуальной (как способ прекращения спора) и материальной (как нетипичный вид обязательства) позиций.

В процессе развития римского права институт мирового соглашения стал известен правовым системам континентальной Европы, а через них и России.

Институты примирительных процедур и мирового соглашения начали формироваться в России с конца XIV века. Впервые в российском законодательстве об урегулировании споров путем

³⁴ Рожкова М.А. Мировая сделка в римском праве и российском дореволюционном гражданском праве // Вестник Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа. - 2004. - № 4 (май-июнь). - С. - 114-119.

мирового соглашения упомянуто в Новгородской берестяной грамоте (1281-1313 годы)³⁵.

Внесудебное урегулирование споров являлось неотъемлемой частью новгородской деловой культуры, основанной на признании широкой автономии воли, поощрения частной инициативы и минимизации вмешательства государства в частные дела.

Из дошедших до наших дней правовых и литературных памятников известно, что в Новгородской республике одной из распространенных внесудебных процедур была процедура под названием «Мировой ряд» (или просто «ряд»). «Добрые люди» или рядцы приглашались сторонами для того, чтобы попытаться достичь единого мнения о том, на каких условиях спор должен быть прекращен. Значительная часть споров улаживалась договорным путем до начала суда («идя на суд срядишеся»). Форма урегулирования конфликта, основанная на взаимных уступках сторон, называлась «мировой» или «докончальной».

С помощью мирового ряда решались как частные конфликты, так и споры между князьями. Так, в договорах князей обычно предусматривалось, что в случае спора князья высылают с каждой стороны своих бояр, которые должны были договориться об условиях мира. Условия мира отражались в договорной грамоте.

Князь был не вправе отменить или пересмотреть условия урегулирования спора. Правило о недопустимости урегулированного мировой сделкой спора являлось одним из фундаментальных принципов примирительных процедур³⁶.

³⁵ Янин В.Л. Новгородские грамоты на бересте [Текст]: из раскопок 1997-2000 гг. / В. Л. Янин, А. А. Зализняк, А. А. Гиппиус. - М.: Русские словари, 2004 - Т.11. - С. -288.

³⁶ Исаев М.А. Лекции по истории русского права и государства. Вып.1. Лекции I-V. М.: МГИМО, 1996-2001. - С.100.

Мировая сделка имела несколько различных наименований, в том числе называлась докончальным соглашением. Сам термин «докончальное соглашение», которое фиксировалось в рядной или докончальной грамоте, указывал на то, что примирение имело окончательный характер и не подлежало пересмотру. В «Толковом словаре живого великорусского языка» В. Даля указано такое значение слова «доканчивать»: «доканчивать - докончать или докончить что-то, кончать, оканчивать, заканчивать; приводить что-то к концу... Докончальная грамота - стар, мирный договор, окончательно утвержденный»³⁷.

До наших дней дошли девять рядных грамот в подлинниках и 163 рядные грамоты - в списках XV-XVII вв. и берестяных черновиках. Самая ранняя из сохранившихся грамот датируется 1315-1322 гг., а самые поздние - третьей четвертью XV.

Рядная грамота, как правило, составлялась с упоминанием рядцев и имела следующую структуру: наименование действия (прекращение спора); обозначение сторон, заключивших ряд; изложение обстоятельств, предшествовавших составлению рядной и послужившие причиной ее составления; договор по существу спорного дела; отказ сторон от дальнейших взаимных претензий; удостоверительная часть, в которой указываются: имена свидетелей, имя писца, имена участников ряда, «стоявших у печати», печать должностного лица; ответственность за нарушение ряда³⁸.

Упоминания о мировом соглашении встречаются практически во всех крупных памятниках русского права: Псковской Судной грамоте (1397 год), Судебнике Ивана III (1497 года), Соборном

³⁷ Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. Современное написание Т.1: А-З. - 2001. - С. -784.

³⁸ Янин В.Л. Новгородские грамоты на бересте [Текст]: из раскопок 1997-2000 гг. / В. Л. Янин, А. А. Зализняк, А. А. Гиппиус. - М.: Русские словари, 2004 - .Т.11. - С. - 290.

уложении 1649 года. В то время гражданская и уголовная юстиция не были ясно отделены одна от другой, и мировая сделка могла заключаться во всей области спорных правоотношений, включая преступления, проступки и гражданские правонарушения. В дальнейшем, в связи с разделением процесса, мировое соглашение стало рассматриваться, прежде всего, в качестве института гражданского процессуального права³⁹.

Следующим фактом, указывающим на развитие примирительных процедур в России является тот, что довольно продолжительное время (с 1775 по 1862 годы) существовали губернские совестные суды, которые были созданы по указу императрицы Екатерины Великой. Совестный суд рассматривал гражданские дела в порядке примирительной процедуры и некоторые уголовные (малолетних, невменяемых и т.п.). Споры между родителями и детьми были изъяты из подведомственности обычных судов и были переданы на разбирательство совестного суда. Иные дела совестные суды рассматривали лишь в том случае, если к ним обращались сами стороны по обоюдному согласию. Совестный суд вырабатывал условия для примирения самостоятельно или через особых посредников. Если попытка примирения не имела успеха, то стороны для разрешения спора обращались в общие суды⁴⁰.

Сохранились работы выдающихся деятелей российского государства, свидетельствующие об актуальности содействия развитию примирительных процедур в XVIII-XIX вв. Так, в 1803 г. тогдашний министр юстиции Державин подготовил проект

³⁹ История отечественного государства и права. Ч. I: Учебник. / Под ред. проф. О.И. Чистякова -М.: Издательство БЕК, 1999. - С. – 124.

⁴⁰ Воропанов В. А Практика совестных судов на Урале и в Западной сибери в конце XVIII — первой половине XIX вв.//Журнал «Научный вестник УрАГС», - № 2(11) июнь 2010 г. – С. 46-51.

объединения третейского и совестного суда в целях способствования примирительным процедурам.

Во второй половине XIX – начале XX века в России отмечается масштабный прорыв в понимании значения мирного урегулирования споров. Начинают складываться основные контуры юридической конструкции мирового соглашения, постепенно формируется комплексная система взглядов на примирительные процедуры. Российское гражданское и процессуальное законодательство и наука XIX века уделяли большое внимание институту примирения сторон.

В Уставе гражданского судопроизводства 1864 года (Устав), принятого в ходе судебной реформы, имелась целая глава «О примирительном разбирательстве». По Уставу спорящие стороны могли прекратить процесс по взаимному соглашению. Для этого истец должен был заявить суду, что отказывается от своих требований, а ответчик, - что он согласен на прекращение дела. Соглашение между сторонами о прекращении дела могло быть также облечено в особую форму мировой сделки, заключение которой допускалось во всяком положении дела⁴¹.

Согласно статье 1359 Устава мировые сделки могли быть совершены в 3-х формах: путем записи, предъявленной к засвидетельствованию нотариусу или мировому судье; подачей мирового прошения за подписью сторон; составлением мирового протокола в судебном заседании во время производства дела. Юридические последствия для всех трех видов мирового соглашения были одинаковы. В статье 1366 Устава прямо указано, что дело,

⁴¹Борисова Е. А. Общая характеристика гражданского судопроизводства по Уставу гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 г. /Е. А. Борисова//Законодательство. -2005. - № 5. - С. 81 - 85

прекращенное миром, считается навсегда оконченным и возобновлению не подлежит⁴².

Согласно Уставу допускалось также заключение мировых соглашений у мировых судей и в общих судебных местах. Главная обязанность мировых судей состояла в принятии мер для соглашения и примирения спорящих. В ряде случаев невыполнение указанной обязанности рассматривалось вышестоящими судами как существенное нарушение процессуальных норм, что служило поводом к отмене решения. В общих судебных местах принятие мер к примирению зависело от усмотрения председателя суда, за исключением дел, рассматриваемых в порядке сокращенного судопроизводства.

По Уставу не все дела могли оканчиваться примирением сторон, законодательство в этом вопросе устанавливало определенные ограничения.

Судебная статистика второй половины XIX века свидетельствует о том, что значительное количество дел в судах оканчивались в связи с заключением сторонами мировой сделки. Так, в мировых судах за период с 1866 по 1899 годы в первой инстанции мировое соглашение заключено в среднем по 12,87% от числа всех рассмотренных судами дел, а в суде второй инстанции – по 2,36%⁴³.

Существующая сегодня дискуссия по поводу правовой природы мирового соглашения имеет истоки в дореволюционной юридической литературе. Выделялось два вида мировой сделки: внесудебная и судебная. Внесудебная мировая сделка регулировалась гражданским законодательством и рассматривалась как гражданско-правовой

⁴² Титов Ю. П. Хрестоматия по истории государства и права России. М.: Проспект, 1997. – С. - 289.

⁴³ История отечественного государства и права. Ч. I: Учебник. / Под ред. проф. О.И. Чистякова -М.: Издательство БЕК, 1999. – С. - 267.

договор. Положения о мировой сделке были включены в главу XXV проекта Гражданского Уложения об обязательствах.

Судебная мировая сделка регулировалась гражданским процессуальным законодательством и выступала как особое процессуальное отношение. Большинство дореволюционных юристов, характеризуя мировую сделку, рассматривали ее как совокупность гражданско-правовых и процессуальных элементов. При этом если сравнивать соотношение этих элементов, то гораздо больший удельный вес имеют материальные компоненты.

В СССР гражданское процессуальное право в значительной степени утратило дореволюционные традиции правового регулирования института примирения сторон. Многие положения и нормы дореволюционного законодательства и результаты теоретических исследований ведущих юристов не были восприняты советским правом.

Хотя Гражданский процессуальный кодекс 1923 года и предусматривал возможность сторонам окончить дело миром, законодательство чрезвычайно скупо регулировало данный институт, предоставляя крайне большой простор для судебного усмотрения в этом вопросе, а Пленум Верховного Суда ориентировал суды на возможность заключения мировой сделки только при разборе мелких гражданских дел.

Гражданский процессуальный кодекс РСФСР, введенный в действие с 1 октября 1964 года, содержал большее (по сравнению с ГПК 1923 года) количество норм о мировых соглашениях. Статья 34 ГПК 1964 года устанавливала критерии утверждения судом мирового соглашения (мировое соглашение не должно противоречить закону

или нарушать права и охраняемые законом интересы других лиц)⁴⁴. Статья 165 определяла порядок оформления мирового соглашения. Впервые в качестве самостоятельного основания для прекращения судом производства по делу указано заключение сторонами мирового соглашения и утверждение его судом (пункт 5 статьи 219 ГПК). Законодательно была закреплена возможность заключения мирового соглашения на различных стадиях гражданского процесса (при подготовке дела к судебному разбирательству, в судебном разбирательстве, в кассационной инстанции, в исполнительном производстве). Однако советское законодательство не возлагало на суд обязанности склонять стороны к мировому соглашению, а предписывало ему лишь разъяснять сторонам такое право и строго следить за законностью соглашения.

Принцип арбитражного разбирательства, закрепленный в «Правилах рассмотрения хозяйственных споров государственными арбитражами» от 5 июля 1980 года, определял особый метод рассмотрения и разрешения хозяйственных споров (статьи 5, 77 Правил)⁴⁵. Суть этого принципа заключалась в том, что представители сторон входили в состав органа, рассматривающего спор, представители сторон совместно с арбитром обсуждали все обстоятельства спора и участвовали в разработке решения, принимаемого ими совместно по результатам обсуждения всех обстоятельств дела в заседании арбитража. Арбитр занимал особое положение: председательствуя в заседании и управляя всем ходом процесса, он способствовал достижению сторонами соглашения по спору, которое фиксировалось в решении государственного

⁴⁴ Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964) (ред. от 25.07.2002, с изм. от 18.07.2003)// Ведомости ВС РСФСР, 1964. - N 24. - ст. 407.

⁴⁵ // Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР, - N 8. – 1988.

арбитража. При не достижении соглашения арбитр обладал исключительным правомочием единолично разрешить спор.

В советском арбитражном процессе существовал принципиально иной подход по вопросу примирения сторон, чем в гражданском процессе. Если в гражданском процессе закон ориентировал суды, прежде всего, на разрешение спора по существу путем вынесения решения, то в арбитражном процессе главной задачей арбитража являлась достижение сторонами соглашения по спору.

В начале 90-х годов прошлого века в российском юридическом сознании наблюдается качественный скачок в понимании примирительных идей в системе правосудия.

В России альтернативное рассмотрение споров в качестве отдельного понятия возникло в середине 1990-ых г.г. в связи с началом активной деятельности международных и иностранных организаций, прежде всего некоммерческих. При реализации такими организациями проектов, направленных на реформирование российской судебной системы, альтернативное рассмотрение споров включалось в качестве обязательной составляющей или даже отдельного направления⁴⁶. Так, например, альтернативное рассмотрение споров в качестве отдельного направления в рамках компонента «судебная реформа» было включено в проект «Правовая реформа», осуществлявшегося в РФ в 1996 – 2004 г.г. при финансовой поддержке Всемирного банка реконструкции и развития.

В настоящее время, введенные в действие с 1 января 2011 года Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2010 г. N 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» и Федеральный закон Российской

⁴⁶ Витрянский В.В. Альтернативное разрешение споров в России // Материалы конференции «Альтернативные методы разрешения споров». М., - 2000.

Федерации от 27 июля 2010 г. N 194-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», создали правовые условия для развития в Российской Федерации альтернативных способов урегулирования споров при участии независимых лиц - медиаторов.

Принятие в России закона о медиации стало возможным благодаря целенаправленной деятельности Европейского союза по внедрению альтернативных судебному способов урегулирования конфликтов (споров).

В целях улучшения доступа к правосудию в Российской Федерации Европейский Союз в 2009 г. подготовил специальную программу Совершенствование института примирительных процедур и посредничества (медиации)⁴⁷.

Основными задачами Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» являются:

1) определение понятия «процедура медиации» как способа урегулирования споров при содействии медиатора на основе добровольного согласия сторон в целях достижения сторонами спора взаимоприемлемого решения. В этом смысле процедура медиации является альтернативой судебному или административному разбирательству;

2) определение сферы применения процедуры медиации;

⁴⁷ Директива N 2008/52/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «О некоторых аспектах посредничества (медиации) в гражданских и коммерческих делах» [рус., англ.] (Принята в г. Страсбурге 21.05.2008)//СПС «Консультант Плюс»

3) установление юридических последствий использования сторонами спора процедуры медиации;

4) создание правовой базы для деятельности медиаторов.

Цель закона - предложить удобный и быстрый способ разрешения споров, который должен отличаться гибкостью и гарантировать исполняемость решений, принятых в ходе процедуры медиации, сэкономить судебные издержки. Закон направлен на регулирование процедуры медиации. Процедура медиации основана на том, что стороны при участии медиатора должны прийти к консенсусу и достигнуть взаимоприемлемого соглашения.

Процедура медиации не носит характера тяжбы. Медиатор не является арбитром, представителем какой-либо стороны спора или посредником между сторонами, не обладает правом принимать решение по спору. Он лишь способствует урегулированию спора, помогает сторонам спора в ходе дискуссии выявить их истинные интересы и потребности, найти решение, удовлетворяющее всех участников конфликта. В этом заключается основная задача медиатора.

Согласно частям 2 и 5 статьи 1 Закона о медиации⁴⁸, им регулируются отношения, связанные с применением процедуры медиации к спорам, возникающим из гражданских правоотношений, в том числе в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, а также к спорам, возникающим из трудовых и семейных правоотношений.

Если споры возникли из иных отношений, действие Закона распространяется на них только в случаях, предусмотренных другими федеральными законами.

⁴⁸Федеральный закон от 27.07.2010 N 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»// Собрание законодательства РФ, 02.08.2010. - N 31. - ст. 4162.

Процедура медиации не применяется к коллективным трудовым спорам, а также к спорам, которые затрагивают или могут затронуть права и законные интересы третьих лиц, не участвующих в процедуре медиации, или публичные интересы.

Необходимо подчеркнуть, что установленные законом границы применения медиации к определенным отношениям не означают принципиальной невозможности ее использования в отношении иных споров, помимо указанных в Законе. Закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» не запрещает применять медиацию и иные примирительные процедуры вне очерченной им сферы. В целом это означает, что допустимо применение медиации и схожих с ней процедур (использующих в той или иной степени принципы и правила медиации) в случаях, не предусмотренных Законом, однако они уже не будут регулироваться им.

Несмотря на то, что медиация доказала свою эффективность при разрешении публичных, административных споров (в том числе налоговых), российский законодатель счел нецелесообразным на этапе становления нового института распространять действие Закона на эти категории споров. Вероятно в перспективе, когда медиация станет более знакома и понятна гражданам, сформируется информированный спрос на нее, что, в свою очередь, будет дополнительной преградой для злоупотреблений и коррупционных действий, медиация будет применяться и в спорах между государством и гражданами.

К примеру, в рамках проведенной в апреле 2009 года «Научно-методическим центром медиации и права» Международной научно-практической конференции «Медиация в разрешении налоговых споров» развернулась дискуссия, в которой участвовали представители Министерства финансов, Федеральной налоговой

службы, Высшего арбитражного суда РФ, предпринимательского и юридического сообщества России, собравшиеся, чтобы познакомиться с опытом коллег из Нидерландов, за пять лет интегрировавших медиацию в работу налоговых органов.⁴⁹

Не предусматривает действующий Закон о медиации применение этого метода и в уголовном праве, хотя во многих зарубежных странах медиация зарекомендовала себя как эффективный метод в работе с лицами, привлекаемыми к уголовной ответственности. Метод, позволяющий не только сгладить последствия правонарушения, но и содействующий профилактике повторных правонарушений, что особенно ценно в системе исправления несовершеннолетних правонарушителей.

В последние годы в ряде регионов осуществляются попытки применения медиации в делах, связанных с преступлениями, совершенными несовершеннолетними. Чаще всего это эксперименты, ставящие себе целью создать институт ювенальной юстиции (например, проекты в Ростовской области и Пермском крае; некоторыми специалистами также разрабатываются определенные программы по применению медиации в ювенальной юстиции)⁵⁰.

Таким образом, вопрос о законодательном разрешении применения процедуры медиации в российском уголовном праве все еще является дискуссионным.

Согласно статье 2 Закона, процедура медиации — это способ урегулирования споров при содействии медиатора на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения.

⁴⁹ Ц.А. Шамликашвили. Медиация поможет налоговым органам улучшить свой имидж // Налоговые споры: теория и практика, №6, июнь 2009 года.

⁵⁰ Воронова Е.Л. Ювенальная юстиция: формирование системы пробации в Ростовской области // Сайт Ростовского областного суда, 01.06.2007.

Медиатором является независимое физическое лицо, привлекаемое сторонами в качестве посредника в урегулировании спора для содействия в выработке сторонами решения по существу спора. Кроме того, медиативные услуги могут оказывать организации, одним из основных видов деятельности которых является деятельность по организации проведения процедуры медиации, а также осуществление иных предусмотренных Федеральным законом действий.

В России признана модель содействующей (фасилитативной) медиации. На это четко указывает пункт 5 статьи 11 Закона, согласно которому медиатор не вправе вносить, если стороны не договорились об ином, предложения об урегулировании спора. Более того, медиатор не должен и не может консультировать стороны по правовым вопросам⁵¹.

Частью 1 статьи 9 Закона о медиации установлено, что для проведения процедуры медиации стороны по взаимному согласию выбирают одного или нескольких медиаторов. Медиатор, в случае наличия обстоятельств, которые могут повлиять на его независимость и беспристрастность, незамедлительно обязан сообщить об этом (часть 3 статьи 9).

Законом предусмотрено следующее документальное оформление действий, связанных с проведением процедуры медиации (статья 2 и далее):

- 1) соглашение о применении процедуры медиации - соглашение сторон, заключенное в письменной форме до возникновения спора или споров (медиативная оговорка) либо после его или их возникновения, об урегулировании с применением процедуры

⁵¹ Федеральный закон от 27.07.2010 N 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»// Собрание законодательства РФ, 02.08.2010. - N 31. - ст. 4162.

медиации спора или споров, которые возникли или могут возникнуть между сторонами в связи с каким-либо конкретным правоотношением (пункт 5 статьи 2);

2) соглашение о проведении процедуры медиации - соглашение сторон, с момента заключения которого начинает применяться процедура медиации в отношении спора или споров, возникших между сторонами (пункт 6 статьи 2);

3) медиативное соглашение - соглашение, достигнутое сторонами в результате применения процедуры медиации к спору или спорам, к отдельным разногласиям по спору и заключенное в письменной форме (пункт 7 статьи 2).

В соответствии со статьей 3 Закона принципами медиации являются:

- добровольность;
- конфиденциальность;
- сотрудничество и равноправие сторон;
- беспристрастность и независимость медиатора⁵².

Кроме того, Законом установлено, что при проведении процедуры медиации сохраняется конфиденциальность всей относящейся к указанной процедуре информации, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, и если стороны не договорились об ином. Медиатор не вправе разглашать информацию, относящуюся к процедуре медиации и ставшую ему известной при ее проведении, без согласия сторон.

Законодателем справедливо подчеркивается значимость данного принципа. Помимо положений самого Закона о медиации, именно на обеспечение конфиденциальности направлен ряд изменений в АПК РФ (часть 5.1 статьи 56) и ГПК РФ (статья 69), закрепляющих правило

⁵² // Собрание законодательства РФ, 02.08.2010. - N 31. - ст. 4162.

свидетельского иммунитета для медиаторов (относительно их профессиональной деятельности)⁵³.

Согласно части 2 статьи 4 Закона о медиации, если спор передан на рассмотрение суда или третейского суда, стороны могут применить процедуру медиации в любой момент до принятия решения по спору соответствующим судом или третейским судом (в том числе по предложению судьи или третейского судьи). В случае же, если стороны заключили соглашение о применении процедуры медиации и в течение оговоренного для ее проведения срока обязались не обращаться в суд или третейский суд для разрешения спора, суд или третейский суд признает силу этого обязательства⁵⁴.

Согласно статье 12 Закона о медиации, медиативное соглашение подлежит исполнению на основе принципов добровольности и добросовестности сторон. Медиативное соглашение по спору, возникшему из гражданских правоотношений, представляет собой гражданско-правовую сделку.

Медиативное соглашение, достигнутое сторонами в результате процедуры медиации, проведенной после обращения в суд, может быть утверждено в качестве мирового соглашения.

Статьей 13 Закона установлен 60-дневный срок проведения и завершения процедуры медиации. В исключительных случаях срок проведения процедуры медиации может быть увеличен по

⁵³ Федеральный закон от 27.07.2010 N 194-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»// Собрание законодательства РФ, 02.08.2010. - N 31. - ст. 4163.

⁵⁴ Ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 27.07.2010 N 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»// Собрание законодательства РФ, 02.08.2010. - N 31. - ст. 4162.

договоренности сторон и при согласии медиатора (за исключением медиации после обращения в суд) до 180 дней⁵⁵.

Процедура медиации прекращается в связи со следующими обстоятельствами:

- 1) заключение сторонами медиативного соглашения;
- 2) заключение соглашения сторон о прекращении процедуры медиации без достижения согласия по имеющимся разногласиям;
- 3) заявление медиатора в письменной форме, направленное сторонам после консультаций с ними по поводу прекращения процедуры медиации ввиду нецелесообразности ее дальнейшего проведения;
- 4) заявление в письменной форме одной, нескольких или всех сторон, направленное медиатору, об отказе от продолжения процедуры медиации;
- 5) истечение срока проведения процедуры медиации (со дня его истечения)⁵⁶.

Медиаторами не могут быть лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы, должности муниципальной службы, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Медиативная деятельность, согласно Закону, не является предпринимательской деятельностью. Деятельность медиатора может

⁵⁵ Федеральный закон от 27.07.2010 N 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»// Собрание законодательства РФ, 02.08.2010. - N 31. - ст. 4162.

⁵⁶ Ст. 14 Федерального закона от 27.07.2010 N 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»// Собрание законодательства РФ, 02.08.2010. - N 31. - ст. 4162.

осуществляться как на профессиональной, так и на непрофессиональной основе.

Осуществлять деятельность медиатора на непрофессиональной основе могут лица, достигшие возраста восемнадцати лет, обладающие полной дееспособностью и не имеющие судимости⁵⁷.

На профессиональной основе осуществлять деятельность медиаторов могут лица, достигшие возраста двадцати пяти лет, имеющие высшее профессиональное образование и прошедшие курс обучения по программе подготовки медиаторов. Только медиаторы, осуществляющие деятельность на профессиональной основе, могут быть привлечены к проведению процедуры медиации, осуществляемой после обращения в суд (часть 3 статьи 16).

В регулировании процесса медиации, важным, на наш взгляд, представляется и законодательное закрепление формирования механизма саморегулирования медиативной деятельности с помощью создания саморегулируемых организаций медиаторов, осуществляющих деятельность на профессиональной основе.

В этом отношении можно утверждать, что российским государством избран, пожалуй, наиболее оптимальный на данный момент вариант регулирования медиативной деятельности, позволяющий сохранять баланс и не допустить чрезмерного государственного регулирования там, где это может нанести вред.

Однако для эффективной работы медиаторов не достаточно введения одного Закона о медиации.

Со вступлением в силу Закона о медиации с целью его успешного применения были внесены изменения в некоторые законодательные акты.

⁵⁷ Ст. 15 Федерального закона от 27.07.2010 N 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»// Собрание законодательства РФ, 02.08.2010. - N 31. - ст. 4162

В частности, был изменен Гражданский кодекс РФ (ГК РФ):

- 1) приостанавливается течение срока исковой давности для судебной защиты прав, если стороны отношений заключили соглашение о проведении процедуры медиации (статья 202 ГК РФ).
- 2) ГПК РФ теперь предусматривает возможность отложения судебного разбирательства дела в случае, если стороны обратились к процедуре медиации (статья 169).
- 3) Кроме того, согласно статье 69, медиаторы не могут быть допрошены в качестве свидетелей об обстоятельствах, которые стали им известны в связи с исполнением обязанностей медиатора⁵⁸.

Право сторон арбитражного судопроизводства на обращение к процедуре медиации нашло свое отражение и в АПК РФ. Согласно части 2 статьи 138 АПК РФ, стороны могут урегулировать спор, заключив мировое соглашение или применяя другие примирительные процедуры, в том числе процедуру медиации, если это не противоречит федеральному закону. Соответствующие изменения внесены и в другие статьи, где упоминаются примирительные процедуры (статьи 153, 158)⁵⁹. Также АПК РФ гарантирует медиатору свидетельский иммунитет: «Не подлежат допросу в качестве свидетелей посредники, оказывающие содействие сторонам в урегулировании спора, в том числе медиаторы, об обстоятельствах,

⁵⁸ Ст. 1 Федерального закона от 27.07.2010 N 194-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»// Собрание законодательства РФ, 02.08.2010. - N 31. - ст. 4163.

⁵⁹ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 08.12.2011)// Собрание законодательства РФ, - 29.07.200. - N 30. - ст. 3012.

которые стали им известны в связи с исполнением соответствующих обязанностей» (часть 5.1 статьи 56)⁶⁰.

Наконец, соответствующие изменения внесены и в законодательство о третейских судах. Согласно статье 6.1 Федерального закона «О третейских судах в Российской Федерации», применение процедуры медиации допускается на любой стадии третейского разбирательства. Медиативное соглашение, заключенное сторонами в письменной форме по результатам проведения процедуры медиации в отношении спора, который находится на разрешении в третейском суде, может быть утверждено третейским судом в качестве мирового соглашения⁶¹.

С целью дальнейшего успешного распространения медиации в России необходимо:

- 1) активизировать усилия и меры по информированию и просвещению населения, формируя осведомленный спрос на медиативные услуги, позволяющий не только делать медиацию востребованной, но и создать своего рода механизм общественного контроля за качеством медиативных услуг. При этом те, кто занимается такой просветительской деятельностью, сами должны хорошо ориентироваться в сути медиации.
- 2) вести разъяснительную работу среди юристов, делая акцент на том, что медиация не конкурирует с правовым

⁶⁰ Ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 N 194-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»// Собрание законодательства РФ, 02.08.2010. - N 31. - ст. 4163.

⁶¹ Федеральный закон от 24.07.2002 N 102-ФЗ (ред. от 07.02.2011) «О третейских судах в Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ, 29.07.2002. - N 30. - ст. 3019.

консультированием, не заменяет участие юриста, адвоката в судебном процессе и ни в коем случае не может заменить суд институционально. Наоборот, лишь при наличии стабильной, независимой, открытой судебной системы возможно успешное распространение медиации. Судьи должны быть информированы о медиации, чтобы компетентно предлагать ее сторонам и, пользоваться медиативным подходом для примирения сторон.

- 3) адвокаты, юристы должны ориентироваться во всем спектре возможных способах альтернативного рассмотрения споров и особенностях и преимуществах медиации, в том числе для того, чтобы профессионально выполнять свою работу - предложить компетентно своему доверителю (клиенту) обращение к медиации и помочь ему сделать осознанный информированный выбор.
- 4) в управленческой сфере при принятии решений, работе с персоналом использование медиации и медиативного подхода за последние годы становится все более частым и дает хороший эффект. Содействовать интеграции медиации в жизнь корпораций.
- 5) социальная сфера и услуги – такие сферы деятельности как здравоохранение, потребительская сфера, образование - нуждаются в медиации в не меньшей, если не большей степени. Ведь это отношения, в которых участвует практически все население, и формирование здесь механизмов, способных снять напряжение, найти пути урегулирования, удовлетворяющие все стороны, представляется очень важным как в интересах отдельной личности, так и с точки зрения сохранения социальной стабильности.

б) представляется значимым формирование условий для того, чтобы медиация стала частью образования – дошкольного, школьного и вузовского. А для нынешнего активного поколения и тех, кто вступает в профессиональную жизнь, медиация должна быть вплетена в систему непрерывного образования также как в программы вузов, особенно гуманитарных, готовящих представителей социально-ориентированных профессий, необходимо включать ознакомительные курсы по медиации.

При этом одной из главных задач должно быть не только и не столько увеличение количества медиаторов, а чтобы объединить усилия юридического, предпринимательского сообщества и других профессиональных групп для того, чтобы те, кто действительно являются потенциальными пользователями этой услуги, знали о ней и прибегали к ней, понимая все ее преимущества, делая информированный выбор.

Дальнейшее успешное развитие в любой сфере деятельности невозможно без тесного взаимодействия и сотрудничества на международном уровне. Особенно важно развивать такое сотрудничество между Россией и странами - членами ЕС:

– совместные усилия по просвещению и информированию населения, работа по разграничению понятий посредничества вообще и медиации как особой формы посредничества, как уникального способа разрешения споров с участием третьей стороны, предполагающего активную вовлеченность самих сторон спора и наделение их властью.

– объединение усилий ЕС и России для распространения медиации на постсоветском пространстве.

– в последние десятилетия в связи с активизацией миграции населения, изменением социально-экономических условий, глобализацией возникает все больше трансграничных экономических

связей, трансграничных браков. ЕС и Россия могли бы объединить усилия для более динамичного и эффективного внедрения медиации в систему разрешения трансграничных споров. Медиация дает современному человеку и обществу в целом сохранить мир с помощью самого ценного оружия, которым наделены лишь человеческие существа – с помощью слова, общения, построенного на диалоге.

Иглин А.В., Лагушкин В.П.

К ВОПРОСУ О КРИТИКЕ КОНСТИТУЦИИ РФ

Отмечающая свое 20-летие Конституция РФ нуждается, безусловно, в глубоком осмыслении. Если подводить итоги ее действия за столь небольшой по меркам конституционализма срок рано, то рассуждать об эффективности ее норм, положений и сущности весьма актуально.

Непосредственно структуру Конституции России можно отобразить следующим образом:

- Преамбула
- Раздел первый
- Глава 1. Основы конституционного строя (статьи 1—16)
- Глава 2. Права и свободы человека и гражданина (статьи 17—64)
- Глава 3. Федеративное устройство (статьи 65—79)
- Глава 4. Президент Российской Федерации (статьи 80—93)
- Глава 5. Федеральное Собрание (статьи 94—109)
- Глава 6. Правительство Российской Федерации (статьи 110—117)
- Глава 7. Судебная власть (статьи 118—129)
- Глава 8. Местное самоуправление (статьи 130—133)

- Глава 9. Конституционные поправки и пересмотр Конституции (статьи 134—137)
- Раздел второй. Заключительные и переходные положения.

Начнем с критики преамбулы. Она начинается словами «мы, многонациональный народ...». Возникает вопрос: разве может быть народ, населяющий государство, одной национальности? Ведь в современном мире нет этнических государств, они многонациональны по своей правовой сущности (государство – политическая, а не этническая организация общества). Далее в преамбуле говорится «...сохраняя исторически сложившееся государственное единство...». Так сколько лет, десятилетий, веков наше государство имеет современные границы территории? Не с 90-х ли годов 20 века установилась современная территория страны?! Безусловно, смысла в этих двух цитатах нет, равно как и нет необходимости фиксировать фразу, а по сути – прописную истину: «...чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость...». Делаем вывод о наличии в преамбуле лишних, не имеющих серьезной правовой нагрузки положений.

Раздел первый Конституции РФ не имеет названия, его открывает глава 1 об основах конституционного строя. 1 ее статья: «Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления». Словосочетания «демократическое государство» и «правовое государство», безусловно, синонимы.

Статья 2: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства». Все ли в порядке у нас с защитой прав человека? Если это обязанность государства, то как же быть с иными адресатами – Уполномоченным по права человека, Страсбургским судом, правозащитными общественными

организациями (например, Комитетом солдатских матерей)? Не от того ли их все больше и число обращений в них растет, что государство как субъект защиты прав человека несостоятельно? Поэтому данная норма статьи 2 не вполне корректна.

Статья 3: «Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы». Интересная ситуация – сначала термин «многонациональный народ», затем «народ». Как же так? Далее еще интереснее о референдуме. А часто ли он проводится в России? После 1993 года и вспомнить не о чем.

Если ранее мы говорили о лишних словах в тексте Конституции РФ, статьи 4 и 5 наоборот - явно недостаточно информации содержат: «Суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию... Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов - равноправных субъектов Российской Федерации». Почему не указано, что территория государства понимается шире государственных границ? Ведь есть еще территории посольств и консульств, единые экономические и таможенные зоны, территориальное море и т.п.

Статья 5 содержит еще и противоречия: сначала говорит о разных законодательных источниках субъектов РФ («Республика (государство) имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство»). Затем утверждает равенство субъектов: «... все субъекты Российской Федерации равны и равноправны».

Федерации между собой равноправны». Но не это главное, что бросается в глаза в статье 5, а характеристика республики: «...республика (государство)...». Значит государство в государстве?!

Статья 7 гласит: «...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». Достаточно спросить у граждан, имеющих детей, у больных и инвалидов: Россия – социальное государство?

Статья 8: «В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности...». А что же естественные монополии? Деятельность Центрального Банка по отношению к коммерческим кредитным организациям? Далее в той же статье: «В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности». Допустим, сфера образования включает государственные и частные ВУЗы. Но в первых государство выплачивает стипендии, а во вторых нет.

Статья 10: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную...». Ранее мы констатировали, что народ также участвует в осуществлении власти и муниципальная собственность гарантируется на равных. Почему же местное самоуправление – не ветвь власти? Наоборот, по статье 12 «органы местного самоуправления не входят в систему органов

государственной власти». А куда же они входят?

Статья 13 говорит: «...никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной». Так это напоминание о советском прошлом? Зачем? Чего боится государство? Оказывается религии! Ведь в статье 14 резко и неоднократно это подчеркивается: «Российская Федерация - светское государство. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом».

Статья 15 строит иерархию источников права, но по-своему: в 1 пункте говорит, что «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу... Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации». А в пункте 4 уже так: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». Так что же выше – Конституция, законы или международные акты?

Глава 2 «Права и свободы человека и гражданина» продолжает первый раздел Конституции РФ. Статья 17 содержит неточность: сначала говорит о правах и свободах человека и гражданина, а затем об основных правах, чередуя эти выражения как синонимы, хотя явно первое словосочетание шире.

Статья 18 еще больше запутывает системы разделения властей, о которой говорилось выше: «...права и свободы человека и гражданина... определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного

самоуправления и обеспечиваются правосудием». Таким образом, местное самоуправление здесь приравнено к трем ветвям власти.

Статья 19 говорит о равенстве прав и свобод человека и гражданина «...независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств... Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации». Возникает два вопроса: 1) а как же иммунитет судей, депутатов? 2) сначала утверждается равенство прав человека и гражданина независимо от пола, затем мужчины и женщины – это разные категории, т.е. необходимо лишний раз подчеркнуть, что женщина так же человек и гражданин?

Статья 20 продолжает совмещать разные по правовой природе обстоятельства: «каждый имеет право на жизнь... смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом...». Комментарии излишни, как и в отношении положений статьями 23 и 24: «...каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения»... Органы государственной власти и органы местного самоуправления... обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом». Иными словами, положения Конституции могут ограничиваться положениями федеральных законов, судебных решений. А как же иерархия актов и высшая сила Конституции? Та же ситуация и в статье 25: «жилище неприкосновенно. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного

решения».

Статья 28 гарантирует свободу совести, статья 29 – свободу мысли. А кто может это запретить и как? Психическим воздействием, гипнозом? Статья 29 кроме этого еще раз возвращает нас мыслями к советскому прошлому. Иначе как объяснить фразу «цензура запрещается».

Статья 37 гласит: «труд свободен... принудительный труд запрещен.. каждый имеет право... на защиту от безработицы». Если человек не хочет работать, никто его не заставит, но в то же время он имеет право на защиту от безработицы. Но как реализовать эти несовместимые права и гарантии?

Статья 38: «материнство и детство, семья находятся под защитой государства...». А отцовство? Ведь ранее Конституция РФ говорила о равенстве мужчин и женщин.

Статья 42 «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии...». Что значит «достоверная информация»? Какая информация об окружающей среде является достоверной, если даже прогноз погоды имеет несколько официальных источников.

Статья 55 содержит весьма интересное положение: «перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина...». Не проще ли было просто сделать ссылку на текст Всеобщей декларации прав человека и не занимать место в тексте Конституции РФ перечислением (при этом, как указывалось выше, не всегда удачным и четким) прав и свобод?

Статья 59 гласит: «...гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом...». Возвращаясь к вопросу о равенстве мужчин и женщин – почему

женщины не служат в армии?

Глава 3 посвящена федеративному устройству. В нее были внесены некоторые изменения, но почему-то не все реформы туда вошли. Так, подробно описаны виды субъектов и их наименования, предметы ведения. Но ни слова не сказано о федеральных округах! Если это не часть федеративного устройства, то что? И зачем они были введены, если не интегрированы в текст Конституции РФ?!

Глава 4 «Президент Российской Федерации» открывается статьей 80. В ней сказано, что «...Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации...». Возникает вопрос, почему? Разве гарантом Конституции не должен выступать тот, кто ее принял, т.е. народ? Или, по крайней мере, тот, кто охраняет и обеспечивает конституционность всех законов, т.е. Конституционный Суд?

Статья 81 претерпела изменения, увеличив срок пребывания в должности Президента РФ (с 4 до 6 лет). Между тем, в большинстве современных государств тенденция обратная – во Франции не так давно он был сокращен, а в Швейцарии и вовсе составляет 1 год.

Глава 5 названа «Федеральное Собрание». Бросается в глаза отсутствие принадлежности этого органа власти к РФ, в отличие от предыдущей и последующей глав, где органы власти назывались «Президент РФ» и «Правительство РФ» Упущение? Ошибка?

Статья 104 говорит, что « право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации, Верховному Суду Российской Федерации и Высшему Арбитражному Суду Российской Федерации

по вопросам их ведения...». Почему нет в списке граждан РФ, которые являются в лице народа (по статье 3 Конституции РФ) единственным источником власти? Получается, что народ – источник власти, но реально не участвует в ее осуществлении?

Статья 108 содержит фразу: «... федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией Российской Федерации»... Но по каким именно? По всем, упомянутым в тексте? Тогда почему их так мало? Почему есть ФКЗ о судебной системе, а о местном самоуправлении нет? И таких вопросов, по которым по смыслу Конституции они должны быть, очень много.

Глава 6 «Правительство Российской Федерации» в статье 110 говорит, что «... исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации...». Но далее почти в каждом пункте упоминает и Президента РФ, который участвует в работе Правительства. Возникает вопрос: почему Президент не входит в систему исполнительной власти? И к какой ветви власти он тогда входит?

В статье 116 говорится «... перед вновь избранным Президентом Российской Федерации Правительство Российской Федерации слагает свои полномочия...», в статье 117: «... Президент Российской Федерации может принять решение об отставке Правительства Российской Федерации... Государственная Дума может выразить недоверие Правительству Российской Федерации...». Какова же роль Правительства РФ в системе государственной власти? Самая незначительная? И как вообще представить эту систему? Какой орган на вершине, какой ниже?

Глава 7 «Судебная власть» состоит из 12 статей, но, по сути, только декларирует вопросы судоустройства, а некоторые вообще не раскрывает! Например, статья 118 говорит, что «...судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского,

административного и уголовного судопроизводства...». Конституционное – это Конституционный Суд (статья 125), гражданское и уголовное – это суды общей юрисдикции во главе с Верховным Судом (статья 126), а кроме того по уголовным делам возможен суд присяжных. А какой орган представляет административное судопроизводство? И куда отнести описанный в статье 127 Высший Арбитражный Суд? А есть еще статья 129 о прокуратуре, которая также входит в судебную власть?

Глава 8 «Местное самоуправление» сама по себе – большой шаг вперед в придании местным органам власти конституционного статуса. Она гарантирует формы осуществления местного самоуправления и предоставляет широкие полномочия в этом населению. В статье 131 говорится, что «... структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно...». На практике, как известно, это далеко не так, население инертно и не участвует ни в публичных слушаниях, ни выступает с правотворческой инициативой, но формирует территориальное общественное самоуправление (за редким исключением).

Глава 9 «Конституционные поправки и пересмотр конституции» самая маленькая – всего 4 статьи, но и они содержат лишь механизм внесения поправок, а сами изменения интегрированы в основной текст, хотя нагляднее было бы именно в этой главе их сосредоточить.

Раздел второй Конституции РФ «Заключительные и переходные положения» не содержит ни глав ни статей, а лишь несколько пунктов о вступлении в силу Конституции РФ, преемственности органов власти в переходный период.

В целом, Конституция РФ как конституция последнего поколения – самодостаточный и современный документ. Вместе с тем, о ее эффективности, отсутствии в ней противоречий говорить рано.

Необходимы дополнительные исследования, поправки, толкование Конституции РФ для достижения сбалансированного, гибкого и «живого» ее текста.

Иглин А.В., Насонова А.В.

**СОВРЕМЕННЫЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ
СТАНДАРТЫ ФГОС ВПО И МЕСТО В НИХ ТЕОРИИ
ГОСУДАРСТВА И ПРАВА,**

ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА, РИМСКОГО ПРАВА

Федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования (ФГОС ВПО), утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 4 мая 2010 года № 464, представляет собой совокупность требований, обязательных при реализации основных образовательных программ бакалавриата по направлению подготовки 030900 Юриспруденция образовательными учреждениями высшего профессионального образования (высшими учебными заведениями, вузами) на территории Российской Федерации, имеющими государственную аккредитацию.

Основная образовательная программа бакалавриата предусматривает изучение следующих учебных циклов:

- гуманитарный, социальный и экономический цикл;
- информационно-правовой цикл;
- профессиональный цикл;

и разделов:

- учебная и производственная практики;
- итоговая государственная аттестация.

Каждый учебный цикл имеет базовую (обязательную) часть и вариативную (профильную), устанавливаемую вузом. Вариативная (профильная) часть дает возможность расширения и (или) углубления знаний, умений и навыков, определяемых содержанием базовых (обязательных) дисциплин (модулей), позволяет обучающемуся получить углубленные знания и навыки для успешной профессиональной деятельности и (или) для продолжения профессионального образования в магистратуре.

Базовая (обязательная) часть цикла «Гуманитарный, социальный и экономический цикл» должна предусматривать изучение следующих обязательных дисциплин: «Философия», «Иностранный язык в сфере юриспруденции», «Экономика», «Профессиональная этика», «Безопасность жизнедеятельности». В вариативной части перечень дисциплин определяется ВУЗом.

Базовая (обязательная) часть информационно-правового цикла включает дисциплину «Информационные технологии в юридической деятельности», а в вариативной части перечень дисциплин определяется ВУЗом.

В базовой (обязательной) части профессионального цикла:

- Теория государства и права
- История отечественного государства и права
- История государства и права зарубежных стран
- Конституционное право
- Административное право
- Гражданское право
- Гражданский процесс
- Арбитражный процесс
- Трудовое право
- Уголовное право
- Уголовный процесс

- Экологическое право
- Земельное право
- Финансовое право
- Налоговое право
- Предпринимательское право
- Международное право
- Международное частное право
- Криминалистика
- Право социального обеспечения.

В вариативной части перечень дисциплин определяется ВУЗом. При этом, в случае проведения итоговой государственной аттестации с подготовкой и защитой бакалаврской работы, трудоемкость вариативной части профессионального цикла уменьшается на 9 зачетных единиц.

Кроме того, предусмотрены учебная и производственные практики и итоговая государственная аттестация. Общий объем всех циклов – 240 зачетных единиц.

Образовательные учреждения самостоятельно разрабатывают и утверждают ООП бакалавриата, которая включает в себя календарный учебный график, учебный план, рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин (модулей), программы учебной и производственной практик и другие материалы, обеспечивающие воспитание и качество подготовки обучающихся.

Профили подготовки выпускников устанавливаются примерными учебными планами с учетом потребностей работодателей.

Высшие учебные заведения обязаны ежегодно обновлять основные образовательные программы с учетом развития науки, техники, культуры, экономики, технологий и социальной сферы.

Вуз обязан сформировать социокультурную среду, создать условия, необходимые для всестороннего развития личности.

Реализация компетентностного подхода должна предусматривать широкое использование в учебном процессе активных и интерактивных форм проведения занятий (компьютерные симуляции, деловые и ролевые игры, разбор конкретных ситуаций, психологические и иные тренинги) в сочетании с внеаудиторной работой с целью формирования и развития профессиональных навыков обучающихся. В рамках учебных курсов должны быть предусмотрены встречи с представителями российских и зарубежных компаний, государственных и общественных организаций, мастер-классы экспертов и специалистов.

Удельный вес занятий, проводимых в активных и интерактивных формах, определяется главной целью ООП бакалавриата и особенностью контингента обучающихся и содержанием конкретных дисциплин в целом. В учебном процессе они должны составлять не менее 20 процентов аудиторных занятий. Занятия лекционного типа не могут составлять более 40 процентов аудиторных занятий.

В учебной программе каждой дисциплины (модуля) должны быть четко сформулированы конечные результаты обучения в органичной увязке с осваиваемыми знаниями, умениями и приобретаемыми компетенциями в целом по ООП.

Общая трудоемкость дисциплины не может быть менее двух зачетных единиц (за исключением дисциплин по выбору обучающихся). По дисциплинам, трудоемкость которых составляет более трех зачетных единиц, выставляется оценка («отлично», «хорошо», «удовлетворительно», «неудовлетворительно»),

Основная образовательная программа должна содержать дисциплины по выбору обучающихся в объеме не менее одной трети вариативной части суммарно по указанным циклам. Порядок формирования дисциплин по выбору обучающихся устанавливает ученый совет факультета (ВУЗа).

Максимальный объем учебной нагрузки обучающихся не может составлять более 54 академических часов в неделю, включая все виды аудиторной и внеаудиторной (самостоятельной) учебной работы по освоению основной образовательной программы и факультативных дисциплин, устанавливаемых вузом дополнительно к ООП и являющихся необязательными для изучения обучающимися.

Объем факультативных дисциплин не должен превышать 10 зачетных единиц.

Объем аудиторной учебной нагрузки в неделю при освоении основной образовательной программы при очной форме обучения составляет в среднем за период теоретического обучения не менее 24 и не более 36 академических часов.

Минимальный объем аудиторной учебной нагрузки при очно-заочной (вечерней) форме обучения в среднем за период теоретического обучения должен быть не менее 12 и не более 16 часов в неделю, а для заочной формы обучения не менее 160 и не более 200 часов в год.

Общий объем каникулярного времени в учебном году должен составлять 7-10 недель, в том числе не менее двух недель в зимний период.

В высших учебных заведениях, в которых предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, продолжительность

каникулярного времени обучающихся определяется в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими порядок прохождения службы¹.

Вуз вне расписания учебных занятий в обязательном порядке обеспечивает условия обучающимся для самостоятельных и под руководством преподавателей занятий по физической культуре, которые проходят в течение всего периода обучения на спортивных площадках, отвечающих современным требованиям.

Вуз обязан обеспечить обучающимся реальную возможность участвовать в формировании своей программы обучения, включая возможную разработку индивидуальных образовательных программ.

Вуз обязан ознакомить обучающихся с их правами и обязанностями при формировании ООП, разъяснить, что избранные обучающимися дисциплины (модули) становятся для них обязательными.

ООП бакалавриата вуза должна включать практические занятия в объеме не менее 70 процентов от объема аудиторных занятий по следующим дисциплинам (модулям) базовой части: административное право, гражданское право, гражданский процесс, арбитражный процесс, уголовное право, уголовный процесс, трудовое право, экологическое право, земельное право, финансовое право, налоговое право, предпринимательское право, право социального обеспечения, международное право, международное частное право, криминалистика, а также по дисциплинам (модулям) вариативной части, рабочие программы которых предусматривают цели формирования у обучающихся профессиональных умений и навыков.

Вуз в течение всего периода обучения в обязательном порядке организует и регулярно проводит учения и тренировки по

гражданской обороне и защите от чрезвычайных ситуаций мирного и военного времени, а также по обеспечению пожарной безопасности.

Обучающиеся имеют следующие права и обязанности:

- право в пределах объема учебного времени, отведенного на освоение дисциплин (модулей) по выбору, предусмотренных ООП, выбирать конкретные дисциплины (модули);
- при формировании своей индивидуальной образовательной программы обучающиеся имеют право получить консультацию в вузе по выбору дисциплин (модулей) и их влиянию на будущий профиль подготовки;
- при переводе из другого высшего учебного заведения при наличии соответствующих документов имеют право на перезачет освоенных ранее дисциплин (модулей) на основании аттестации;
- обязанность выполнять в установленные сроки все задания, предусмотренные ООП вуза.

Раздел основной образовательной программы бакалавриата «Учебная и производственная практики» является обязательным и представляет собой вид учебных занятий, непосредственно ориентированных на профессионально-практическую подготовку обучающихся.

Конкретные виды практик определяются ООП вуза. Цели и задачи, программы и формы отчетности определяются вузом по каждому виду практики.

Практики проводятся в организациях и учреждениях по профилю подготовки, а также в студенческих правовых консультациях (юридических клиниках), лабораториях вуза, а учебная практика и на

кафедрах вуза, обладающих необходимым кадровым и научным потенциалом.

Аттестация по итогам практики предусматривает: наличие плана практики, характеристику с места практики, отзыв руководителя практики и устный (или письменный) отчет обучающегося. По результатам аттестации обучающему выставляется дифференцированная оценка.

Разделом учебной практики может являться научно-исследовательская работа обучающегося. В случае ее наличия при разработке программы научно-исследовательской работы высшее учебное заведение должно предоставить возможность обучающимся:

изучать юридическую литературу, достижения отечественной и зарубежной науки в области правовых знаний и другую необходимую научную информацию;

- участвовать в проведении научных исследований по плану кафедры;
- осуществлять сбор, обработку, анализ и систематизацию научной информации по выбранной теме (заданию);
- регулярно выступать с докладами и сообщениями на конференциях, семинарах.

Реализация основных образовательных программ бакалавриата должна обеспечиваться научно-педагогическими кадрами, имеющими, как правило, базовое образование, соответствующее профилю преподаваемой дисциплины, и систематически занимающимися научной и (или) научно-методической деятельностью.

Доля преподавателей, имеющих ученую степень и (или) ученое звание, в общем числе преподавателей, обеспечивающих

образовательный процесс по данной основной образовательной программе, должна быть не менее 60 процентов, ученую степень доктора наук (в том числе степень, присваиваемую за рубежом, документы о присвоении которой прошли установленную процедуру признания и установления эквивалентности) и (или) ученое звание профессора должны иметь не менее 10 процентов преподавателей.

Преподаватели профессионального цикла должны иметь высшее профессиональное образование (специалист, магистр) соответствующее профилю преподаваемой дисциплины. Не менее 60 процентов преподавателей (в приведенных к целочисленным значениям ставок), обеспечивающих учебный процесс по профессиональному циклу, должны иметь ученые степени. К образовательному процессу привлекается не менее пяти процентов преподавателей из числа действующих руководителей и работников профильных организаций, предприятий и учреждений.

До 10 процентов от общего числа преподавателей, имеющих ученую степень и (или) ученое звание, может быть заменено преподавателями, имеющими стаж практической работы по данному направлению на должностях руководителей или ведущих специалистов более 5 последних лет.

Доля преподавателей, из числа внешних совместителей, привлекаемых к учебному процессу по дисциплинам профессионального цикла, должна быть не более 40 процентов.

В структуре вуза должно быть не менее четырех кафедр юридического профиля.

Основная образовательная программа должна обеспечиваться учебно-методической документацией и материалами по всем учебным курсам, дисциплинам (модулям) основной образовательной

программы. Содержание каждой из таких учебных дисциплин (модулей) должно быть представлено в сети Интернет или локальной сети образовательного учреждения.

Внеаудиторная работа обучающихся должна сопровождаться методическим обеспечением и обоснованием времени, затрачиваемого на ее выполнение.

Каждый обучающийся должен быть обеспечен доступом к электронно-библиотечной системе, содержащей издания по основным изучаемым дисциплинам и сформированной по согласованию с правообладателями учебной и учебно-методической литературы.

Библиотечный фонд должен быть укомплектован в соответствии с нормативными требованиями. Фонд дополнительной литературы помимо учебной должен включать официальные, справочно-библиографические и специализированные периодические издания в расчете 1-2 экземпляра на каждые 100 обучающихся. Электронно-библиотечная система должна обеспечивать возможность индивидуального доступа для каждого обучающегося из любой точки, в которой имеется доступ к сети Интернет.

При использовании электронных изданий во время самостоятельной подготовки вуз должен обеспечить каждого обучающегося рабочим местом с выходом в сеть Интернет в соответствии с трудоемкостью изучаемых дисциплин.

Оперативный обмен информацией с отечественными и зарубежными вузами и организациями должен осуществляться с соблюдением требований законодательства Российской Федерации об интеллектуальной собственности и международных договоров Российской Федерации в области интеллектуальной собственности. Обучающимся должен быть обеспечен доступ к современным

профессиональным базам данных, информационным справочным и поисковым системам.

Ученый совет высшего учебного заведения при введении ООП бакалавриата утверждает размер средств на реализацию соответствующих основных образовательных программ.

Финансирование реализации основных образовательных программ должно осуществляться в объеме не ниже установленных нормативов финансирования высшего учебного заведения.

Высшее учебное заведение, реализующее ООП бакалавриата, должно располагать материально-технической базой, обеспечивающей проведение всех видов дисциплинарной и междисциплинарной подготовки, лабораторной, практической и научно-исследовательской работы обучающихся, которые предусмотрены учебным планом вуза и соответствующей действующим санитарным и противопожарным нормам и правилам.

Минимально необходимый для реализации ООП бакалавриата перечень материально-технического обеспечения включает в себя:

- а) учебный зал судебных заседаний;
- б) специализированную аудиторию, оборудованную для проведения занятий по криминалистике;
- в) собственную библиотеку с техническими возможностями перевода основных библиотечных фондов в электронную форму и необходимыми условиями их хранения и пользования.

Вуз должен быть обеспечен необходимым комплектом лицензионного программного обеспечения.

Высшее учебное заведение обязано обеспечивать гарантию качества подготовки, в том числе путем:

- разработки стратегии по обеспечению качества подготовки выпускников с привлечением представителей работодателей;
- мониторинга, периодического рецензирования образовательных программ;
- разработки объективных процедур оценки уровня знаний и умений обучающихся, компетенций выпускников;
- обеспечения компетентности преподавательского состава;
- регулярного проведения самообследования по согласованным критериям для оценки деятельности (стратегии) и сопоставления с другими образовательными учреждениями с привлечением представителей работодателей;
- информирования общественности о результатах своей деятельности, планах, инновациях.

Оценка качества освоения основных образовательных программ должна включать текущий контроль успеваемости, промежуточную аттестацию обучающихся и итоговую государственную аттестацию выпускников.

Конкретные формы и процедуры текущего и промежуточного контроля знаний по каждой дисциплине разрабатываются вузом самостоятельно и доводятся до сведения обучающихся в течение первого месяца обучения.

Для аттестации обучающихся на соответствие их персональных достижений поэтапным требованиям соответствующей ООП (текущий контроль успеваемости и промежуточная аттестация)

создаются фонды оценочных средств, включающие типовые задания, контрольные работы, тесты и иные формы и методы контроля, позволяющие оценить знания, умения и уровень приобретенных компетенций. Фонды оценочных средств разрабатываются и утверждаются вузом.

Вузом должны быть созданы условия для максимального приближения программ текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся к условиям их будущей профессиональной деятельности - для чего, кроме преподавателей конкретной дисциплины, в качестве внешних экспертов должны активно привлекаться работодатели, преподаватели, читающие смежные дисциплины, и другие.

Обучающимся должна быть предоставлена возможность оценивания содержания, организации и качества учебного процесса в целом, а также работы отдельных преподавателей.

Итоговая государственная аттестация бакалавра включает не менее двух государственных экзаменов.

По решению ученого совета вуза дополнительно может быть включена защита выпускной квалификационной работы (бакалаврской работы).

Требования к содержанию, объему и структуре выпускной квалификационной работы (бакалаврской работы), а также требования к государственному экзамену определяются высшим учебным заведением.

Выпускная квалификационная работа бакалавра должна носить практическую направленность в соответствии с выбранным профилем подготовки юриста.

Если сравнивать содержание обозначенного стандарта с ранее действовавшим, ряд дисциплин, имевших традиционно важное значение для формирования профессиональных компетенций юриста, исчезли. Например, «История политических и правовых учений», т.е., критерии оценки политико-правовых доктрин; становление и развитие политико-правовой идеологии; политические и правовые идеи в государствах Древнего мира и средних веков; политические и правовые учения Нового времени; теория естественного права; теория разделения властей; ранний социализм; политические и правовые учения в России; правовые и политические учения Канта и Гегеля; либеральные политико-правовые доктрины; социалистические политико-правовые теории; марксистские политико-правовые учения; основные политические и правовые учения второй половины XIX века (Остин, Еллинек и др.) и XX века (Дюги, Эрлих, Кельзен и др.). Также утрачена дисциплина «Римское право», в которой изучались: роль римского права в истории права; источники римского права; обычное право и закон; деятельность юристов; иски; правовое положение римских граждан и других субъектов римского права; римская семья; вещные права; содержание права частной собственности; сервитуты; эфитевзис и суперфиций; обязательственное право; виды договоров; исполнение обязательств и ответственность за неисполнение; право наследования, по завещанию и по закону; легаты и фидеикомиссы; рецепция римского права.

JUS PRIVATUM:

Кочетков И.Г.

СОВРЕМЕННАЯ ПСИХОЛОГИЧЕСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ ЛИЧНОСТИ (ПРАВОСОЗНАНИЕ И ПСИХОЛОГИЯ)

Одним из базовых терминов, который очень тесно объединяет в себе и достижения психологии и задачи и объекты права, является правосознание. Правосознание, будучи продуктом и результатом правовой социализации личности, играет основополагающую роль в формировании человека как субъекта правоприменительной и правоохранительной деятельности, субъекта права.

Как и любая форма сознания, которые теоретически выделяются, правосознание проходит стадии в своем развитии и имеет механизмы и закономерности, его формирующие. В данном небольшом очерке хотелось бы поставить акцент на пути ненасильственного, естественного развития правосознания и его коррекции. Возможно, что это будет полезно не только при изучении и формировании правосознания юноши, девушки, становящейся личности, но и при работе с коррекцией правосознания как в массовом сознании, так и в масштабе правосознания отдельной личности.

Возможно ли создать такой механизм, который позволял бы эффективно и своевременно транслировать ценности без насилия над сознанием и без явного конфликта с реальностью? Возможно ли выстроить такую систему, которая убережет общественное и

массовое сознание на уровне государства, общества от разрушительных воздействий и позволит формировать правосознание личности, не ущемляя ее внутренней свободы?

Для начала попробуем поразмыслить о том, что направляет правосознание. Конечно, это в первую очередь потребности, опредмеченные мотивами. Однако правосознание обладает очень высокой степенью опредмеченности-соотнесенностью с системой права. Только подобная система регулирования поведения личности опирается на ценностную личностную основу, иными словами, на систему идеалов и ценностей личности.

Понятие идеала является довольно сложным. Определений идеала существует большое множество, но, в целом их можно свести к следующим смысловым рядам: «идеал — идея — идеальное»; «идеал — мировоззрение»; «идеал — образ цели — цель движения»; «идеал — норма, образец».

Однако, сложность состоит не только в определении того, что такое идеал, но и очертании его роли в поведении, деятельности, сознании человека. Идеалы представляют собой интересное образование, которое, находясь чаще всего вовне, потом приобретает направляющую внутреннюю силу. Идеалы могут быть очень живучи, они могут обрастать комплексом сопроводительных конструкций – символов, убеждений, оценочных суждений, планов и т.д. Идеалы могут быть мимолетны и навеваться модой, текущей ситуацией, не затрагивая глубинные процессы психики (глубинные, поверхностные идеалы).

В своем развитии можно выделить несколько стадий жизни и действия идеала. Эти стадии, по всей видимости, могут носить относительно универсальный характер для различных типов идеалов.

Попробуем описать «жизненный цикл» идеала применительно к трансляции духовно-нравственных ценностей.

Зарождение или появление идеала. Вопреки, казалось бы, очевидному внешнему источнику появления идеала, роль внутреннего в этом процессе очень значительная. Действительно, первоначальное появление идеала есть процесс внутренний. Всегда должно быть достаточно развитое сознание, идеологизированное сознание, с четкой жизненной позицией и мировоззрением, или видением ситуации, которое породит и обоснует идеал. Другое дело, откуда он появляется в этом первом сознании. Есть ли это процесс субъективного осмысления действительности или какое-то более чуткое осознание некоего общего для человечества пространства – коллективного бессознательного? Так или иначе, если даже однозначно источник, первого человека, породившего тот или иной идеал, бывает установить довольно трудно, то людей, которые пропагандируют, насыщают его жизненным содержанием, уже можно выделить. Духовно-нравственные идеалы в момент своего зарождения еще не носят черт принадлежности ни к религии, ни к философскому учению или системе этики – все это происходит позднее.

Первая латентная стадия. Она довольно проста – идеал уже существует, но еще не связан с реальными процессами, ему еще не уделено должное внимание, он «дремлет». Эта стадия может быть долгой, может длиться краткое время, а может и отсутствовать вовсе – все как всегда индивидуально.

Пробуждение и насыщение идеала. После латентной стадии, если таковая существовала, наступает интересное явление – пробуждение идеала. К идеалу, который был еще довольно аморфен, начинает просыпаться интерес. Он оживает. Идеал не может существовать и жить в том виде, в каком он был порожден. Являясь структурой все же идеальной, отвлеченной от частных, он

нуждается в практическом насыщении. На этом этапе к довольно абстрактным идеям начинают примешиваться материальные основы: появляются носители этого идеала, прорабатываются формы его внедрения, разрабатываются другие частные идеи. Некогда аморфные конструкции начинают облекаться в форму. Форма может быть разной: религия, наука, философское учение, искусство, т.е. различные формы общественного сознания. Для данного этапа формирования идеала характерно появление серьезных идеологов, ориентированных на его практическое внедрение. Иногда эти идеологи и являются создателями идеалов, но, чаще всего, они трансформируют, иногда создают базовую символику и переосмысливают идеал, согласно существующим реалиям. Именно так появляются основатели новых религий, направлений в искусстве, науке.

Действенная стадия. После того, как идеал был создан, и получил определенную идеологическую разработку, он может внедряться в жизнь. Причем, удивительная особенность идеалов состоит в том, что они не имеют срока давности. И если идеал относится к базовым, глубинным идеалам, как, например, идея всеобщего равенства или свободы, то момент, когда он захватит умы людей и станет их руководящим ориентиром, может наступить в довольно отдаленной перспективе, далеко не всегда логически закономерно. И, с момента, когда проработанный ранее идеал начинает направлять сознания людей в явной или даже неосознаваемой ими форме, он все больше разрастается и приобретает силу. Конечно, первоначальные обоснования идеала, закрепленные в различных формах общественного сознания, идеологиях, претерпевают значительные изменения, адаптируясь к эпохе, событиям, участникам событий. Все больше появляется материальных признаков идеала: создается атрибутика, пишутся гимны, шьется

одежда, создаются разнообразные учреждения, переписываются учебники, создаются движения, разрабатываются новые вещи, создаются направления в искусстве, меняется направление экономического и технического развития. Идеал из абстрактной конструкции становится и реальной движущей силой, и абсолютно материально осязаемым объектом. Духовно-нравственные идеалы начинают действовать через приданные им формы, при этом проходя первичную трансформацию окружающей действительностью. Так, например, религиозные идеалы на заре зарождения религии существовавшие в наиболее «чистом» виде в религиозных догматах, со временем начинают испытывать влияние как самих носителей этих идеалов, так и всех внешних процессов. Позже это приводит к первоначальному изменению формы, в которую облечен идеал, изменению религиозного учения.

Вторичная трансформация идеала. Эта стадия может считаться продолжением действенной стадии, в которой идеал получил «адаптацию к реалиям», первую трансформацию. Но, по истечении времени, идеал получает вторую трансформацию. Она происходит не сразу. И, по сути, является медленным убийством, подменой идеала, его настоящей формы как ведущего начала в поведении и деятельности субъектов. Если на первых порах обрастание материальным содержанием, приобретение частных, встраивание в жизнь идеала было оправдано и необходимо, то затем оно и уничтожает идеал. Вернее, в корне трансформирует его. Это можно описать как поглощение идеального материальным.

Вторая латентная стадия. Идеалы тоже отдыхают. Они ждут своего часа, своего оживления. Во второй латентной стадии идеал снова очищается. Новые поколения людей все меньше зависят от конкретности прошлых эпох. Идеал переосмысливается, адаптируется мыслителями уже нового времени и эпохи, чтобы снова овладеть

умами масс и отдельных субъектов и стать направляющим маяком их поведения, запустив снова действенную стадию и последующие за ней на новом витке спирали эволюции.

Таким образом, идеалы в потенциальной форме всегда присутствуют в некотором «виртуальном пространстве идей» и в нужный момент выходят на арену. У идеалов есть конкретные институты и носители. У идеалов есть разные периоды существования, они имеют свою борьбу и свою жизнь, свои периоды силы.

Теперь попытаемся рассмотреть вопрос о том, как идеал, в том числе и духовно-нравственный, передается, как происходит его трансляция.

Итак, идеалы закрепляются в различных формах общественного сознания, в которых они существуют и в определенный момент времени могут быть взяты и транслированы на большие массы людей. Вот функция идеологии как раз и состоит в том, чтобы отбирать идеалы и определять момент их трансляции. Она способна выдвинуть определенный идеал на первое место и обеспечивать его жизнеспособность, оттесняя все остальные, за счет ресурсов общества или какой-то группы людей. Это довольно типичная схема. Но максимально эффективно она работает в закрытых системах: изолированных государствах, замкнутых экономиках, группах. Вернее, работала, так как, таких изолированности в современных социальных и территориальных образованиях почти не осталось и, скорее всего, не останется совсем. В современном обществе начинают формироваться другие процессы – интегративные. Схема изолированной идеологии государственной или религиозной, научной, образовательной перестает быть эффективной, потому что существует постоянный обмен информацией, ресурсами, людьми. Обмен приводит к сравнению. Сравнение - к самостоятельным

выводам. Общественное сознание усложняется, становится более информированным, международным, синтетичным.

Как же быть? Нужно ли прививать необходимые с позиции идеологии ценности, в том числе духовно-нравственные, закладывать их с детства? Если нужно, то как? Что делать тем, кто их закладывает, чтобы эти ценности сохраняли гибкость и не мешали развитию личности и государства? Чтобы не происходило изоляции государства, социальной группы или отдельной компании в рамках их идеологии от остального пространства, создания искусственного социального мира. Это сложно сделать, когда система настроена на внушение, выработку нужных реакций. Однако, идеология - это внушение, осознанное, целенаправленное сужение выбора идеала с целью манипулирования массовым сознанием, изготовление «нужных элементов» для какой-то системы. Только подобная система рано или поздно замыкается в себе и закостеневаает, тратя ресурсы не на развитие, а на простое поддержание себя. Что и приводит к конфликту постулируемого с реальным, формы и сути.

Возможно, есть другой путь. Механизм, который может заменить идеологию. Механизм трансляции идеалов, который можно назвать механизмом «маяков сознания». Ценности, идеалы можно не только внушать. К ним можно направлять. И делать это можно естественным путем, без создания эфемерных конструкций. Делать более гибко, во избежание идеологических, мировоззренческих фрустраций различного уровня.

Представьте себе, что вы капитан корабля. Одного из тысяч в вашем родном порту. Вам с детства рассказывали о вашем пути и рисовали его карту, отмечая основные участки, намечали конечную цель пути. И вы уверены в вашем движении. Но, по мере плавания, вы понимаете, что уже нет в море тех островов, о которых вам говорили,

и рифы находятся в других местах, и океан оказался гораздо больше, население интереснее, а живность красочнее.

Кроме того, на корабле все происходит несколько не так, как вы ожидали, и поддерживать предписанный порядок капитану не так просто. Матросы в портах общаются с матросами с других кораблей, впитывая другие представления, да и вы сами многое узнаете из разговоров с капитанами.

А однажды разыгрывается буря. Волны вздымаются в разные стороны, раскачивая судно. Ориентиры потеряны. Вы не знаете куда плыть, пока не увидите впереди маяк, который покажет вам путь. Этого маяка нет на карте, но для вас это неважно, главное, что он существует в реальности и указывает путь к спасению. Туда плывут многие суда под различными флагами. Вас никто не заставляет плыть к нему: можно продолжить путь до следующего маяка, отмеченного на карте. Но доплывете ли? Любой маяк дает направление движения. Без принуждения к самому движению. Выбор остается за вами. Но вам всегда нужен маяк: отстроенный, функционирующий, с персоналом и реальной пользой.

Нашему сознанию также нужны маяки, маяки сознания, сформулированные в простых и естественных положениях.

Маяк - это механизм направления сознания, «оболочка» для идеала, ценности, цели, которая их усиливает, поддерживает и передает. То, что дает ему ценности и жизненную цель. Это направляющий вектор, который влияет на жизнь человека, формирует установки на реагирование в определенной жизненной ситуации, дает живой пример. Как источник света помещается внутрь маяка, так и идеал помещается внутрь маяка сознания.

В отличие от ценностно-смысловой сферы, внутриличностной по своей природе, маяк имеет внешнее основание, опору в виде институтов, людей, организаций и т.д.

В отличие от ведущей идеологии, которая стремится к унификации, созданию доминирующего центра, маяков много больше и они указывают разные направления развития. Маяк не навязывает, а предлагает, доказывая своим существованием свою эффективность. Это ключевое утверждение, которое определяет иной способ работы с массовым сознанием. Ему не нужно внушать правильность выбранного пути с помощью идеологии. Правильность нужно доказать существованием реальных дел и действий, конкретной выгодностью и соответствием потребностям. Любая информационная завеса вокруг события в историческом контексте кратковременна.

Маяки должны быть положительными по своей природе, но могут быть и антисоциальными. Все зависит от центрального идеала. Когда свет социально положительного маяка тускнеет, рядом всегда возникает другой, его заменяющий, часто отрицательный по своей сущности.

Чаще всего маяки не нужно искусственно придумывать - их нужно только увидеть и поддержать. Они присутствуют в обществе, организациях в более или менее открытом виде и направляют их жизнедеятельность.

Базовые принципы построения, распознавания, поддержания маяка очень важны. Если они не будут соблюдаться, то маяк перестанет действовать. Соблюдение этих базовых принципов и есть сущность маяка, которая не позволяет форме разрушать содержание, нарушать силу идеала.

Основа маяка. Это базисное понятие, сущность. Главный ее признак - *подлинность*. Зарождая маяк, мы должны четко и ясно осознавать, что мы хотим туда заложить, какую идею: семья, общечеловеческие ценности, успешность, карьерное развитие или что-то иное. Утвердившись в своих представлениях, с этого момента и

в последующем, необходимо называть вещи своими именами и вести себя согласно декларированным целям. Не создавая двусмысленности, недоговоренности или откровенного лицемерия. Несоответствие того, что есть в реальности, с тем, что говорится - один из основных источников подпитки дезинтегрирующих тенденций, как в обществе, организации, так и личности человека. Лицемерие со временем превратит действенный маяк в идеологическую конструкцию, с попытками «доминирования любой ценой». Если в основе маяков сознания лежит лицемерие, двусмысленность, тогда они будут малоэффективны, и сознание будет привлекаться к другим маякам, явным или скрытым. А поддержание маяка будет требовать все больше инструментов подавления, что переродит его свободную суть.

Единение - второе, социальное условие. Маяки не должны разъединять людей. В основе социальной природы человека лежит потребность к объединению. И объединяться мы готовы абсолютно по различным признакам, на базе разных оснований. Маяк должен предоставлять такое основание.

Насущность. Маяк должен быть «ко времени». В нем должна быть внутренняя необходимость. И он должен нести в себе выгоду, давать что-то нужное.

Интуитивность. Маяки должны быть интуитивно важными и понятными для большинства или определенной группы людей.

Пятое – реальный пример действием. Маяк не только должен пастулироваться, но и поддерживаться реальными действиями. Вспомним кончину Сократа, Махатму Ганди, Мартина Лютера Кинга, или деяния религиозных деятелей. Идея, подтвержденная жизнью и своим примером, являет огромную жизненную силу и способна направлять людей.

Всеохватность или комплексность. Маяк должен проявлять себя во всех сферах человеческой деятельности, так как является

самым высоким уровнем средств направления сознания. Так как идеалы в большинстве своем универсальны, то реализовывать их нужно во многих областях, давая жизненное наполнение.

Наличие реальных институтов и деятельности. Маяк должен иметь реальное физическое основание – социальные, общественные институты, организации, людей. Это необходимое условие поддержания его жизненности и расширения эффекта действия.

Частные принципы построения или усиления маяка:

- *принцип асфальтирования тропинок.* Нужно поддерживать уже существующее, а не создавать новое искусственно. Причем это существующее должно быть поддержано в разных направлениях деятельности, рождая симбиоз.

- *поддержка энтузиастов.* Самые большие дела творятся небольшим числом людей, но их отличает вера в свои действия и ведущую идею. Они будут проводниками маяка, будут собирать вокруг себя потоки событий и людей. Кроме того, они сами могут стать маяком – примером для действия.

В конечном счете, по мере информатизации массового сознания придется отказаться от идеи главенствующей идеологии как системы передачи ценностей в целях предотвращения фрустрации и падения действенности этого механизма. Предпочтение должно быть отдано созданию относительно стабильной многовекторной оперативной среды, в которой будут функционировать направляющие механизмы - маяки сознания. Хотя задача эта очень непростая.

Фиошин А.В.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕСПЛАТНЫМИ ЛЕКАРСТВЕННЫМИ СРЕДСТВАМИ ДЕТЕЙ

Провозгласив на конституционном уровне в числе основных направлений государственной политики социальную защиту и поддержку семьи, материнства и детства (ч. 1 ст. 38 Конституции РФ), создание благоприятных условий для их жизнедеятельности (ч. 1, 2 ст. 39 Конституции РФ) в качестве ключевых целей национального развития, законодатель определил базис правового регулирования соответствующих общественных отношений, что, в свою очередь, предполагает создание для соответствующей категории граждан условий, обеспечивающих их достойную жизнь и выполнение ими социальных функций, связанных, в частности, с материнством и детством⁶².

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012 - 2017 гг. утвержденная Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 в качестве одной из основных задач определяет создание условий для здорового развития каждого ребенка с рождения, обеспечение доступа всех категорий детей к качественным услугам и стандартам системы здравоохранения, средствам лечения болезней и восстановления здоровья.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 30.07.1994г. № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» (далее – Постановление

⁶² Братановская М.С. Организация государственной поддержки семей, имеющих детей, в России / М.С. Братановская // Вопросы ювенальной юстиции. 2012. № 5. С. 12.

Правительства РФ №890) детям первых трех лет жизни, а также детям из многодетных семей в возрасте до 6 лет при амбулаторном лечении все лекарственные средства отпускаются по рецептам врачей бесплатно.

Детям-инвалидам в возрасте до 18 лет, в соответствии с вышеназванным Постановлением, помимо всех лекарственных средств бесплатно предоставляются средства медицинской реабилитации, калоприемники, мочеприемники и перевязочные материалы по медицинским показаниям.

На практике довольно часто встречаются случаи, когда сотрудники аптек (причем любых форм собственности) отказывают в бесплатном предоставлении лекарств для указанной категории населения даже при наличии надлежащим образом оформленного рецепта врача. Причина тому – отсутствие финансирования со стороны исполнительных органов субъектов Российской Федерации.

В большинстве случаев такого рода бездействие исполнительных органов субъектов Российской Федерации признается незаконным⁶³. Так, прокурор г. Димитровграда Ульяновской области обратился в суд с иском в интересах несовершеннолетней Николаевой Н.В. к администрации г. Димитровграда Ульяновской области, Министерству финансов Ульяновской области, Министерству здравоохранения Ульяновской области о признании незаконным бездействия по необеспечению финансирования Постановления Правительства РФ № 890 и обязанности возместить денежные средства в размере 335 рублей 43 копейки,

⁶³ О распространенности нарушения прав детей на обеспечение лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения в субъектах РФ пишет также Е.А. Сухова. См., например: Сухова Е.А. Расту большой! Надзор за исполнением законодательства об охране здоровья несовершеннолетних / Е.А. Сухова // Прокурор. 2012. № 3. С. 42 - 46.

затраченные Николаевой С.В. на лекарственный препарат «Линекс», приобретенный для ребенка – инвалида Николаевой Н.В.

Требования мотивированы тем, что в ходе проведенной проверки органами прокуратуры были выявлены нарушения прав на льготное лекарственное обеспечение несовершеннолетней Николаевой Н.В., которая является ребенком-инвалидом. Для лечения врачом Николаевой Н.В. было выписано по рецепту лекарственное средство «Линекс». Рецепт на препарат был составлен надлежащим образом, в нем был подчеркнут источник финансирования – муниципальный, оплата – бесплатно. Проверкой также установлено, что мать ребенка – инвалида не отказывалась от социальных услуг, в том числе на бесплатное лекарственное обеспечение. После обращения в городские и частные аптеки она получала отказ в предоставлении лекарства по причине отсутствия финансирования. Николаевой С.В. «Линекс» был приобретен в аптеке № 122 в г. Димитровграде Ульяновской области за 335 рублей 43 копейки. На её обращение в Управление Министерства труда и социального развития Ульяновской области с целью возмещения денежных средств на приобретение препарата был получен отказ.

Решением Димитровградского городского суда Ульяновской области от 15 ноября 2010 г. бездействие Министерства финансов Ульяновской области, Министерства здравоохранения Ульяновской области по необеспечению финансирования Постановления Правительства №890 признано незаконным, и в пользу Николаевой С*** В*** в возмещение расходов, затраченных на приобретение лекарственного препарата «Линекс» для ребенка – инвалида

Николаевой Н*** В***, *** 2003 года рождения, было взыскано 335 руб. 53 коп. за счет средств казны Ульяновской области⁶⁴.

Не согласившись с таким решением суда, Министерство финансов Ульяновской области подало в Ульяновский областной суд кассационную жалобу.

Проверив материалы дела и изучив доводы кассационной жалобы, судебная коллегия по гражданским делам Ульяновского областного суда пришла к следующему выводу. Удовлетворяя требования прокурора, суд обоснованно исходил из положений Постановления Правительства РФ № 890, которым утвержден Перечень групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно, согласно приложению № 1. В данном приложении указано, что дети-инвалиды в возрасте до 18 лет получают все лекарственные средства бесплатно. Таким образом, право на получение несовершеннолетней Николаевой Н.В. бесплатного лекарственного обеспечения гарантировано названным постановлением. Пунктом 4 этого же Постановления прямо предусмотрена обязанность органов исполнительной власти субъектов РФ осуществлять меры по контролю за наличием в аптечных учреждениях, независимо от форм собственности, лекарственных, профилактических и диагностических средств и изделий медицинского назначения, вошедших в обязательный ассортиментный перечень. При отсутствии в аптечных учреждениях лекарственных, профилактических и диагностических средств и изделий медицинского назначения, входящих в

⁶⁴ Впоследствии Судебная коллегия по гражданским делам Ульяновского областного суда изменила формулировку решения суда первой инстанции «с казны Ульяновской области» на «с Министерства финансов Ульяновской области».

обязательный ассортиментный перечень, принимать соответствующие меры: своевременно обеспечивать оплату лекарственных средств и изделий медицинского назначения, отпускаемых в установленном порядке населению по рецептам врачей бесплатно или со скидкой.

По делу было также установлено, что в областном бюджете Ульяновской области на 2010 год предусмотрены средства на обеспечение бесплатными лекарственными средствами лишь некоторых категорий граждан (больные сахарным диабетом, труженики тыла, реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий) и не предусмотрено финансирование на приобретение лекарственных средств, независимо от их наименования, для детей-инвалидов, как это предусмотрено Постановлением Правительства РФ № 890.

При таких обстоятельствах, заключила судебная коллегия, городской суд обоснованно удовлетворил требования прокурора о признании бездействия Министерства финансов Ульяновской области, Министерства здравоохранения Ульяновской области по необеспечению финансирования Постановления Правительства РФ № 890 незаконным⁶⁵.

По сути аналогичное решение было принято Ленинским районным судом города Ульяновска 08 февраля 2011года. Суд взыскал с Министерства финансов Ульяновской области в пользу матери ребёнка-инвалида расходы на покупку лекарственных

⁶⁵ См. Кассационное определение Судебной коллегии по гражданским делам Ульяновского областного суда по делу № 33- 4607/2010 от 15.11.2010г. // URL: http://uloblsud.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=192&Itemid=63&idCard=22689

препаратов «Глиатилин» и «Элькар» и отказал в возмещении затрат на приобретение биологически активной добавки «Кудесан»⁶⁶.

Резюмируя вышеизложенное отметим, что отсутствие в бюджетах субъектов Российской Федерации положений о выделении средств на обеспечение бесплатными лекарственными средствами всех категорий детей предусмотренных Постановлением Правительства РФ №890, как представляется, противоречит упомянутой национальной стратегии действий в интересах детей.

⁶⁶ При этом суд указал, что биологически активная добавка (БАД) «Кудесан» не является ни лекарственным средством, ни изделием медицинского назначения. См.: Решение Ленинского районного суда г. Ульяновска от 08.02.2011г. по делу № 2-401/11 // URL: <http://actoscope.com/pfo/ulyanovskobl/leninskiy-uln/gr/1/o-vozmeshchenii-rashodov-na-lekarst26042011-404427/>

ОБ АВТОРАХ:

Бикманов Р.Р. – студент Ульяновского филиала РАНХиГС;

Бойко Н.С. – доцент кафедры теории и истории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС;

Болтачева Ж.В. – зав. кафедрой гуманитарных и естественно-научных дисциплин Ульяновского филиала РАНХиГС;

Воробьева В.И. – студентка Ульяновского филиала РАНХиГС;

Зелимов В.Н. – аспирант Ульяновского государственного университета;

Иглин А.В. – зав. кафедрой теории и истории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС;

Кочетков И.Г. – доцент кафедры психологии Ульяновского государственного университета;

Лагушкин В.П. – профессор кафедры государственного и административного права Ульяновского государственного университета;

Насонова А.В. – доцент кафедры теории и истории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС;

Смирнов С.В. – доцент кафедры теории и истории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС;

Степанов Е.Г. – курсант Ульяновского высшего авиационного училища гражданского авиации;

Телепенина Н.С. – студентка Ульяновского филиала РАНХиГС;

Фиошин А.В. – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Ульяновского филиала РАНХиГС;

Четин А.М. – студент Ульяновского филиала РАНХиГС;

Шеварева И.С. – студентка Ульяновского филиала РАНХиГС.

ОБЗОР РАБОТЫ КАФЕДРАЛЬНОГО НАУЧНОГО КРУЖКА ЗА 2013 ГОД

В 2013 году кафедра теории и истории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС при Президенте РФ учредила научный кружок «Теория права и межгосударственных отношений». Представленный обзор подводит черту под 2013 годом, юбилейным для важнейших правовых актов: 15-летие ратификации Россией ЕКПЧ и 60-летие действия этой конвенции, 20-летие Конституции РФ, 65-летие Всеобщей декларации прав человека и событий: 90-летие авиации в России, 400 лет династии Романовых, наконец, 95 лет новому календарю в России. Для науки и образования указанные событийные даты должны стать стимулами и факторами внимания к актуальным проблемам, которые являются предметом исследования в ВУЗах.

В частности, кафедра теории и истории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС предлагает создать методическую школу «Актуальные проблемы методики учебного процесса». В рамках этого проекта будет вестись научно-исследовательская работа, направленная на улучшение качества образовательного процесса, помощь студентам в освоении учебного материала.

В настоящем обзоре получили отражение 3 круглых стола, первые для образованного в начале 2013-2014 учебного года студенческого научного кружка «Актуальные проблемы теории права и межгосударственных отношений» под руководством заведующего кафедрой теории и истории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС А.В. Иглина.

В первом круглом столе 19 ноября 2013 года обсуждалась тема «Значение и методика преподавания учебных историко-правовых, гуманитарных и естественно-научных дисциплин в рамках

направления профессиональной подготовки юристов». В частности, с научно-методической характеристикой учебных дисциплин выступили члены кафедры А.В. Иглин, А.В. Насонова, Н.С. Бойко, Л.Р. Замдиханова. Студенты 1 курса группы Ю-103, принимавшие активное участие в заседании круглого стола, выбрали историко-правовую тему о судебной реформе 1864 года и раскрыли ее в контексте современных преобразований судебных органов.

По итогам заседания была подготовлена к изданию коллективная монография под авторством доцентов Н.С. Бойко и Ю.М. Гриценко при участии профессора И.А. Чуканова, рецензентом выступил заведующий кафедрой А.В. Иглин.

В рамках второго круглого стола в день юриста 3 декабря 2013 года обсуждалась тема «Формирование новой правовой системы в России: 20 лет Конституции». От кафедры выступил А.В. Иглин, а основными участниками стали студенты под руководством второкурсницы Ермошиной Александры. Была проведена игра «Идейная карусель», в которой обсуждались актуальные вопросы действия отдельных статей Конституции РФ.

По итогам заседания была сформулирована научная критика Конституции РФ и рекомендовано подготовить коллективную монографию «20 лет Конституции РФ: проблемы и перспективы».

Третий круглый стол – «Крылья России» был организован по инициативе доцента кафедры Н.С. Бойко и осветил знаковую дату – 90 лет авиации в России. От кафедры выступили А.В. Иглин и Н.С. Бойко. На заседание были приглашены курсанты УВАУГА, которые профессионально обсудили современные теоретические проблемы воздушного права.

В частности, во время заседания был организован коллективный просмотр и обсуждение американского фильма «Экипаж» с проблемными вопросами: степень виновности командира судна в крушении. И две дискуссии:

1): «Нужна ли в российских ВУЗах кафедра воздушного права?»

В России летчиков готовят лишь в трех вузах страны. Главный из них - Университет гражданской авиации в Санкт-Петербурге. Обучение ведется на 8 факультетах, средний срок обучения составляет пять лет. Выпускники университета после окончания учебы призваны пилотировать судна гражданской авиации. Также вуз готовит авиаменеджеров и специалистов-техников. Еще один «пилотный» вуз находится в Ульяновске - Высшее авиационное училище гражданской авиации. В нем также восемь направлений подготовки, средний срок обучения четыре года. Училище в Ульяновске более «разноплановое» и готовит не только пилотов для гражданской авиации, но и тех, кто сможет обеспечить должную подготовку воздушного судна к полету (разнопрофильная подготовка). Последний представитель профильного "летнего" учебного заведения - Московский авиационный институт. В нем 12 факультетов и университет куда более разносторонний. Скорее, он готовит специалистов, которые смогут разработать технические новинки для авиационной и космической промышленности. Средний срок обучения - 5 лет.

Известно, что многие государства используют практику "частной" подготовки пилотов. Авиакомпании сами обучают молодых летчиков, чтобы затем они оставались у них работать. Российские власти уже неоднократно обращалась к авиакомпаниям с подобным предложением, но пока инициатива не была поддержана.

При этом, ни в одном российском ВУЗе нет кафедры воздушного права, т.е. структурного подразделения, заточенного под профессиональное обучение будущих летчиков нормативной базы авиационной отрасли.

2): «Использование на борту самолетов электронных устройств».

Европейское агентство авиационной безопасности (EASA) в конце ноября 2013 года разрешило использовать на самолетах европейских авиакомпаний электронные устройства на протяжении всего полета, в том числе во время выруливания, взлета и посадки. Пассажиры теперь могут пользоваться своими мобильными телефонами, смартфонами, планшетными компьютерами и MP3-плеерами при условии, что на них включена опция «авиарежим». Вместе с тем, пользоваться более громоздкими портативными персональными компьютерами во время выруливания, взлета и посадки будет запрещено. EASA признает широкое распространение электронных устройств и учитывает желание пассажиров везде их использовать.

Вместе с тем, большинство авиакомпаний во всем мире не позволяет использовать в воздухе сотовые телефоны, а на время взлета и посадки требует от пассажиров выключить и убрать все электронные устройства. Эти меры призваны, в основном, исключить вероятность интерференции электромагнитных сигналов портативной электроники с бортовыми системами самолета и наземных служб. Однако лавинообразно растущая популярность смартфонов, планшетов и электронных ридеров, без которых многие пассажиры уже не способны провести и полчаса, порождает необходимость пересмотра существующих правил, которые примерно одинаковы в большинстве стран мира.

По итогам заседания участниками было предложено разработать концепцию методического сопровождения воздушного права для внедрения в УВАУГА (И).

По итогам проведенных круглых столов можно сделать вывод, что на кафедре теории и истории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС сложился устойчивый диалог со студентами. Они вовлечены в научную работу, проявляют интерес ко всем актуальным темам преподаваемых кафедрой дисциплин. На базе методической школы кафедры «Актуальные проблемы методики учебного процесса» предлагается еще глубже исследовать проблемные моменты в реализации программ бакалавриата в соответствии с новейшими методиками, составить специальные кейсы по дисциплинам кафедры, в которых в электронной форме будут представлены новые учебно-методические комплексы. В такие кейсы будут входить не только аннотации учебных дисциплин, но и лекционные материалы для дистанционного обучения, схемы, таблицы для наглядной подачи через проектор, т.е. все формы восприятия учебного материала для его эффективного усвоения.

Для достижения указанных методических задач именно совместные дискуссии преподавателей, практических работников и студентов на примере предлагаемого обзора кафедра будет проводить регулярно. В 2014 году к знаковым датам для юриспруденции и истории права (70-летие ИКАО, 100-летие Первой мировой войны, 150-летие адвокатуры в России) были организованы не менее интересные мероприятия, в том числе конкурс студенческих работ, т.е. кафедра останется верной образовательной инновационной миссии РАНХиГС при Президенте РФ.

Обзор 2014 года – в следующем номере журнала.

