



РОССИЙСКОЕ ПРАВО

ОБРАЗОВАНИЕ,
ПРАКТИКА,
НАУКА

РЕЦЕНЗИРУЕМЫЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Основан в июле 2004 года

Выходит 6 раз в год

УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ

ФГБОУ ВО «Уральский государственный
юридический университет
имени В. Ф. Яковлева»
620137, Екатеринбург,
ул. Комсомольская, д. 21

РЕДАКЦИЯ

В. В. ДОЛГАНИЧЕВ, главный редактор
К. С. ПУТУШКИНА, редактор
И. В. ЛЕДНЕВ, ответственный
секретарь

АДРЕС РЕДАКЦИИ

620137, Екатеринбург,
ул. Комсомольская, 23, каб. 209.
Адрес для корреспонденции:
620137, Екатеринбург,
ул. Комсомольская, 21.
тел./факс (343) 375-58-47,
<https://rospravojournal.usla.ru>
e-mail: rp@usla.ru

*Издание зарегистрировано в Федеральной
службе по надзору в сфере связи, информа-
ционных технологий и массовых коммуника-
ций, свидетельство ПИ № ФС 77-55438 от
17 сентября 2013 г.*

*Использование материалов возможно то-
лько с письменного согласия редакции*

*Фотографии, использованные в номере, пре-
доставлены авторами статей, героями
интервью и организаторами мероприятий*

*Журнал распространяется по подписке;
придерживается независимой политики.
Мнения авторов могут не совпадать
с мнением редакции*

СОДЕРЖАНИЕ

ГРАЖДАНСКИЙ И АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

- Алёнкина Н. Б.**
Квасисудебная функция судов аксакалов:
живые голоса из регионов Кыргызской
Республики 4
- Домшенко В. Г.**
Пропуск исковой давности
и сертификация группы 24
- Иванов Е. И., Туктамышев В. Д.**
Консолидированное мировое соглашение:
создание и осмысление 31
- Гулиев Г. И.**
Видеоконференц-связь как гарантия
безопасности свидетеля при рассмотрении
спортивных споров 40

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

- Басова А. В.**
Репродуктивное здоровье – конституционный
приоритет обеспечения национальной
безопасности России 47
- Карасев А. Т., Савоськин А. В.,
Мещерягина В. А.**
Конституционные советы Республик Адыгея,
Башкортостан, Татарстан и Саха (Якутия):
кто в лес, кто по дрова? 58

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

- Лифанов Д. М.**
О систематизации процедур
урегулирования правовых споров
в административном порядке 68

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Ю. С. Безбородов, Л. Н. Берг, В. С. Белых, А. В. Брызгалин, В. А. Бублик, А. В. Винницкий, Д. В. Винницкий, Б. М. Гонгало, В. В. Гошуляк, Е. Ю. Грачева, Д. А. Гришин, И. Г. Дудко, Т. Д. Зражевская, В. Б. Исаков, А. Я. Капустин, И. Я. Козаченко, Ю. В. Козубенко, Г. А. Кокурин, Г. Н. Комкова, А. Н. Костюков, В. В. Круглов, В. И. Крусс, А. М. Куренной, А. А. Ливеровский, Н. А. Мехренцева, А. Н. Митин, А. Н. Мочалов, Е. И. Носырева, В. В. Полянский, А. Д. Прошляков, И. В. Решетникова, В. Н. Руденко, М. С. Саликов (председатель), Н. М. Саликова, А. С. Смыкалин, С. Д. Хазанов, А. М. Хлус, С. Н. Чернов, В. В. Ярков

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

С. А. Авакьян, С. Н. Бабурин, В. В. Блажиев, А. К. Голиченков, В. В. Ершов, В. В. Игнатенко, Г. С. Казинян, Л. О. Красавчикова, П. В. Крашенинников, В. А. Малиновский, С. П. Степкин, Т. Я. Хабриева, Ю. Я. Чайка, Г. Н. Чиботарев, М. Ф. Чудаков, Ю. С. Шемшученко, Б. С. Эбзеев, Э. С. Юсубов

Морозов В. Е.

Административный процесс управления рисками при осуществлении федеральных государственных функций: концепция определения стадий

79

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

Корсаков К. В., Цветкова А. Д.

Предупреждение конфликтов между россиянами и внешними трудовыми мигрантами

86

ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Селькова А. А.

Продвижение инноваций в юридическом образовании: зачем и как?

97

CONTENTS

CIVIL AND COMMERCIAL PROCEDURE

Alyonkina N. B. The Quasi-Judicial Function of Aksakal Courts: Living Voices from the Regions of the Kyrgyz Republic	4
Domshenko V. G. Expiration of the Limitation Period and Certification of a Class Action	24
Ivanov E. I., Tuktamyshev V. D. Consolidated Settlement Agreement: Creation and Reflection	31
Guliev G. I. Video Conferencing as a Guarantee of Witness Safety When Considering Sports Disputes	40

CONSTITUTIONAL LAW

Basova A. V. Reproductive Health is a Constitutional Priority of Ensuring Russia's National Security	47
Karasev A. T., Savos'kin A. V., Meshcheryagina V. A. The Constitutional Councils of the Republics of Adygea, Bashkortostan, Tatarstan and Sakha (Yakutia): Dutch Concert?	58

ADMINISTRATIVE LAW

Lifanov D. M. On the Systematization of Procedures for the Settlement of Legal Disputes in an Administrative Order	68
Morozov V. E. Administrative Risk Management for Federal State Functions: Defining Stages	79

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

Korsakov K. V., Tsvetkova A. D. Prevention of Conflicts between Russians and External Labour Migrants	86
--	----

LEGAL EDUCATION

Selkova A. A. Promotion of Innovations in Legal Education: Why and How?	97
---	----

Н. Б. Алёнкина

Американский университет Центральной Азии
(Бишкек, Кыргызская Республика)

КВАЗИСУДЕБНАЯ ФУНКЦИЯ СУДОВ АКСАКАЛОВ: ЖИВЫЕ ГОЛОСА ИЗ РЕГИОНОВ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Суд аксакалов является внесудебным органом разрешения споров в Кыргызстане, осуществляющим деятельность на основе специального закона. Суды аксакалов создаются в каждом айылном округе; их члены избираются из числа наиболее уважаемых представителей местного населения. Суды аксакалов при разрешении спора используют закон, нормы морали и нравственности, основанные на традициях и обычаях народа Кыргызстана. Статус судов аксакалов, их место в системе управления, объем их полномочий, а также отношение их с местным населением динамично менялись сообразно изменениям в кыргызском обществе, произошедшим за 30 лет с момента упоминания судов аксакалов в первой Конституции страны.

Настоящая статья с опорой на данные полевого исследования описывает практику рассмотрения судами аксакалов наиболее типичных имущественных и семейных споров, подходы суда аксакалов к урегулированию конфликта между сторонами, исследованию доказательств, работе с различными социальными регуляторами, применению общественного порицания и других мер общественного воздействия. В статье анализируются преимущества и недостатки рассмотрения дел в суде аксакалов, а также риски чрезмерной бюрократизации процедур урегулирования споров и утраты судами аксакалов своей самобытности.

С одной стороны, суды аксакалов обладают исключительным статусом в сравнении с другими общественными органами. Он выражается в солидной нормативной базе, государственной поддержке и финансировании, большой потребности населения в развитии негосударственных форм правосудия. С другой стороны, исключение судов аксакалов из программ развития судебной системы, сужение их компетенции, утрата ими части публичных функций по рассмотрению уголовных и административных дел свидетельствуют как о слабой заинтересованности государства в упрочении положения судов аксакалов, так и о непонимании модели их развития.

Ключевые слова: суд аксакалов, суд старейшин, общественное правосудие, негосударственный суд, квазисудебная функция, меры общественного воздействия

Для цитирования

Алёнкина Н. Б. Квазисудебная функция судов аксакалов: живые голоса из регионов Кыргызской Республики // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 2. С. 4–23. DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_4.

УДК 34.096

DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_4

Введение

Институт аксакалов¹ и традиция обращаться к старейшинам за советом и для разрешения споров в Центрально-Азиатском регио-

¹ Аксакал (ак сакал) – 1) седобородый; 2) ист. старшина; старейшина; патриарх (старейший в роде); 3) аксакал (форма почтительного обращения к старейшему по возрасту или по общественному положению мужчине; ныне – независимо от пола) [Киргизско-русский словарь 1965: 39].

не существовали испокон веков. Поскольку большая часть населения Кыргызстана, особенно его сельская часть, «остается в рамках традиционного общинного уклада», актуальность института аксакалов сохраняется и по сей день [Традиционная конфликтология 2013: 38].

С самой первой редакции Конституции Кыргызстана аксакальство было институа-

лизовано в форме суда аксакалов и надлено голосом: за ними признана функция по примирению и разрешению имущественных и семейных споров, а также споров по иным делам (административным проступкам и уголовным делам небольшой тяжести)¹. В суде аксакалов были использованы атрибуты «народного» суда, отвечающие потребностям зарождавшейся демократии: доступность для местного населения, выборы в члены судов аксакалов из числа наиболее авторитетных и уважаемых граждан, отсутствие бюрократии при рассмотрении споров, право разрешать споры на основе обычаев и традиций народов Кыргызстана [Алёнкина 2019: 25].

Неформальные, подобно суду аксакалов, системы разрешения споров часто называют традиционными, коренными, обычными или негосударственными системами правосудия². Они известны многим странам Африки, Латинской Америки, Азии: например, кготла (деревенский совет) в Ботсване, *Bashingantahe* (суды обычного права) в Бурунди, пачаята (суды деревенских старейшин) в Индии, суды обычного права, старейшины (Конго, Кот-д’Ивуар, Того и др.)³. Согласно оценкам международных организаций, во многих развивающихся странах с помощью таких механизмов рассматривается около 80 % дел. Они охватывают широкий спектр вопросов, вызывающих озабоченность местного населения, включая вопросы личной безопасности и преступности; охраны земель, имущества и скота; урегулирования семейных и общинных споров; доступа к государственным услугам⁴.

Уникальность же судов аксакалов проявляется в том, что государство формально признает суд аксакалов негосударственным органом по разрешению споров отдельных

категорий путем включения его в Конституцию (ст. 115 раздела IV «Местное самоуправление» Конституции Кыргызской Республики, принятой Законом Кыргызской Республики от 5 мая 2021 г. № 59) и принятия специального закона о судах аксакалов (Закон Кыргызской Республики от 5 июля 2002 г. № 113 «О судах аксакалов» (далее – Закон, Закон о судах аксакалов), а также наделяет решения судов аксакалов принудительной силой путем выдачи исполнительных листов государственными судами. Законодательство содержит в целом более или менее определенные «маршруты» взаимодействия между государственными институтами и судом аксакалов. Последний относительно свободен в использовании различных источников для разрешения конфликтов: законодательства, норм морали, обычаев, традиций. Это достаточно редкая комбинация элементов для негосударственной модели правосудия. Отдельные авторы прямо указывают на то, что еще ни одна из стран в мире не имплементировала эту модель [Forsyth 2007].

За последующие годы институт судов аксакалов подвергся серьезной трансформации. Причинами тому были как внешние факторы (изменение общественных ценностей и ориентиров, попытки государства «приручить» институт аксакалов, повышение уровня недоверия общества и к официальным, и к неформальным традиционным институтам, так и внутренние, главные из которых – снижение личного авторитета аксакалов, отсутствие у них практического опыта, соответствующего новым условиям жизни, утрата аксакалами «чувства миссии» [Традиционная конфликтология 2013: 40].

Сегодня отношение к суду аксакалов в обществе полярно: от убежденности в снижении авторитета судов аксакалов по причине их ограниченных полномочий, сложностей в исполнении решений суда аксакалов, отсутствия у его членов юридических знаний⁵,

¹ Согласно ст. 79 и 85 первой Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. суды аксакалов именовались местными судами и входили в систему судов Кыргызской Республики. В действующей Конституции суды аксакалов не относятся к государственной судебной системе (ст. 115).

² Неформальная система правосудия. Организация Объединенных Наций и верховенство права // URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/ru/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/informal-justice/> (дата обращения: 26.08.2022).

³ Указатель судебных и квазисудебных органов, в работе которых участвуют граждане // URL: http://ifp.uran.ru/netcat_files/multifile/789/Ukazatel_sudebnih....pdf (дата обращения: 26.08.2022).

⁴ Неформальная система правосудия. Организация Объединенных Наций и верховенство права.

⁵ *Ranjbar A.* The Declining Use of Aksakal Courts in Kyrgyzstan // URL: <https://www.eurasia.org/eurasia-foundation-research-finds-role-of-aksakal-courts-in-kyrgyzstan-declining/#:~:text=BISHKEK%2C%20KYRGYZSTAN%20E2%80%93%20The%20use%20of,published%20by%20the%20Eurasia%20Foundation> (дата обращения: 23.04.2023). При этом некоторые авторы основную причину создания негативного образа судов аксакалов видят в неправительственных организациях, высказывающих не подкрепленное статистическими данными мнение о «неэффективности, архаич-

до аргументов в пользу востребованности примирительных процедур, в том числе и по уголовным делам [Алкон 2007].

Несмотря на полемику, суды аксакалов остаются значимым институтом по урегулированию споров, с которым нельзя не считаться. Сегодня в стране по разным оценкам зарегистрировано от 589¹ до 795 судов аксакалов², что значительно больше количества государственных судов. Суды аксакалов рассматривают в среднем 3300 дел в год³.

Компетенция судов аксакалов по рассмотрению споров динамично трансформировалась за прошедшие 20 лет после принятия Закона о судах аксакалов

Настоящая публикация сосредоточена на функции судов аксакалов по рассмотрению частноправовых споров. Анализ юрисдикционной деятельности судов аксакалов сопровождается примерами, иллюстрирующими практики, подходы, ритуалы, социальные нормы, которые используют при урегулировании и ненужности судов аксакалов» [Ашимова 2015: 18–21].

¹ Отчет по результатам исследования деятельности судов аксакалов в Кыргызской Республике. 2023 // URL: https://roza.kg/media/projects/Отчет_по_результатам_исследования_деятельности_судов_аксакалов_в_КР.pdf (дата обращения: 21.03.2023).

² Суды аксакалов. Разрешение конфликтов во внесудебном порядке. 2020 // URL: <http://sot.kg/post/iats-kabarsudy-aksakalov-razreshenie-konfliktov-vo-vnesudebnom-poryadke> (дата обращения: 21.08.2022).

³ В 2010 г. такими судами было рассмотрено 3517 дел, в 2011 г. – 3677, в 2012 г. – 2889, в 2013 г. – 3212, в 2014 г. – 3306, в 2015 г. – 4309, в 2016 г. – 5017, в 2017 г. – 6694, в 2018 г. – 7172, в 2019 г. – 3341, в 2020 г. – 2460. См.: Статистический сборник «Женщины и мужчины Кыргызской Республики 2010–2014». 2015 // URL: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/534f0c98-fb76-4922-b8c1-6b8b8f44ba27.pdf> (дата обращения: 24.08.2022); Статистический сборник «Женщины и мужчины Кыргызской Республики 2016–2020». 2021 // URL: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/b057b115-c40b-4180-ae16-28ec7e459117.pdf> (дата обращения: 24.08.2022).

По информации, опубликованной на сайте Верховного суда КР, «судами аксакалов по республике за 2015 г. было рассмотрено около 10 тысяч дел, за 2016 г. заметно выросло число рассмотренных дел – 44 875, а к 2017 г. составило уже 69 083 дела. В 2018 г. динамика снизилась, и было рассмотрено судами аксакалов 64 805 дел». См.: Суды аксакалов. Разрешение конфликтов во внесудебном порядке. 2020 // URL: <http://sot.kg/post/iats-kabarsudy-aksakalov-razreshenie-konfliktov-vo-vnesudebnom-poryadke> (дата обращения: 21.08.2022).

вании конфликтов суды аксакалов в трех областях на севере и юге Республики (Чуйская, Иссык-Кульская, Ошская области).

Полномочия судов аксакалов по разрешению споров

На суды аксакалов возложена задача по защите нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов граждан (ст. 3 Закона о судах аксакалов). Будучи общественным органом, суды аксакалов осуществляют судебную функцию – разрешение споров граждан из гражданских, имущественных и семейных правоотношений при наличии на то согласия сторон (ст. 4 и 22 Закона о судах аксакалов). Это позволяет отнести суды аксакалов к так называемым квазисудебным органам [Пирожкова, Карташова 2019; Факурдинова 2019].

Компетенция судов аксакалов по рассмотрению споров динамично трансформировалась за прошедшие 20 лет после принятия Закона о судах аксакалов.

Во-первых, произошли усиление специфики рассмотрения дел в зависимости от региона и разделение подходов к рассмотрению дел судами аксакалов в селе и городе. Если на юге Республики подавляющее большинство споров – это семейные конфликты, то на севере преобладают споры о возмещении вреда за порчу имущества (потраву посевов, гибель скота) и споры о поливе. Споры, рассматриваемые судами аксакалов в городах, охватывают преимущественно соседские конфликты – затопление квартиры, невнесение арендной платы, платежей в товарищества собственников жилья, нарушение правил общежития.

Во-вторых, изменилась практика рассмотрения судами аксакалов заявлений о насилии в семье. Формально полномочие рассматривать споры (материалы), связанные с семейным насилием, в случаях отсутствия в деянии лица состава преступления закрепляет за судами аксакалов п. (е) ст. 15 Закона о судах аксакалов. Однако в связи с реформой законодательства уголовно-правового блока (ст. 177 Уголовного кодекса Кыргызской Республики от 28 октября 2021 г. № 127, ст. 70 Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях от 28 октября 2021 г. № 128) дела о семейном насилии отнесены к компетенции судов (ст. 454 Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях). Соответственно системное толкование всего законодательного мас-

сива указывает на фиктивность полномочий судов аксакалов в части рассмотрения дел о насилии в семье.

В многочисленных отчетах международных организаций, отечественных и иностранных исследованиях практика рассмотрения судами аксакалов дел о семейном насилии оценивается в целом негативно по ряду причин: во-первых, в силу амбивалентного статуса судов аксакалов, которые «...склонны выступать против насильственных брачных практик, однако их личный опыт и мнения контрастируют с их официальной позицией»¹; во-вторых, по причине их «установки на примирение зачастую в ущерб безопасности женщины»². Суды аксакалов не вправе выдавать охранный ордер жертве насилия, не вправе применять арест или лишение свободы к насильнику. По мнению исследователей, «как только дело, которое следовало бы считать уголовным, передается суду аксакалов, оно перестает быть таковым и считается социальным вопросом»³.

Таким образом, сегодня суды аксакалов дела о семейном насилии направляют в милицию либо в суд. Одновременно органы милиции нарабатывают практику по «переключению» судов аксакалов на профилактическую и воспитательную работу по делам о насилии, по которым компетентный орган уже вынес решение.

И наконец, произошло изменение портрета заявителя в суд аксакалов. В последнее время наметилась тенденция к обращению в суд аксакалов не только граждан, но и юридических лиц. В суд аксакалов обращаются пастбищные комитеты по взысканию платежей за пользование пастбищами и наложению штрафов за нарушение их использования, дачные кооперативы и товарищества собственников жилья по взысканию членских взносов, ассоциации водопользователей по взысканию штрафов за нарушение режима водопользования⁴. Как правило, это бес-

спорные дела. Указанные юридические лица на местном уровне предпочитают осуществлять взыскания через суд аксакалов ввиду отсутствия судебных издержек и экономии времени. Представляется, что эта тенденция нуждается в законодательном закреплении, поскольку в настоящее время суд аксакалов вправе рассматривать только споры между гражданами. Юридические лица не могут являться стороной спора.

Говоря о том, субъекты какого пола обращаются в суд аксакалов, отечественные и зарубежные исследователи сходятся во мнении, что женщины чаще всего обращаются в суды аксакалов по причине домашнего насилия или для раздела имущества вследствие развода. Хотя женщины могут обращаться по этим вопросам и в районные суды, на деле они прибегают к этому крайне редко из-за удаленности районных судов, неизвестности процедуры государственного правосудия, чувства стыда перед обращением в официальный суд [Giovarelli, Akmatova 2002: 7–8]. Женщины проще обратиться в суд аксакалов, если в его составе есть женщина. Заявительницы утверждают, что женщина-член суда более внятно, чем они сами, сможет объяснить другим членам суда суть конфликта [Ibid].

Рассматриваемые судами аксакалов споры можно условно поделить на три категории: имущественные, семейные и трудовые споры.

Имущественные споры

К имущественным спорам относятся споры по взысканию долга, истребованию имущества из чужого незаконного владения, споры по поливу, взысканию долга, споры по хранению, аренде имущества, возмещению вреда (ст. 15 Закона о судах аксакалов). Действующая редакция Закона не предусматривает ограничений по сумме имущественного спора, подлежащего рассмотрению в судах аксакалов⁵.

¹ Насилие в отношении женщин и девочек. 2018 // URL: https://eca.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20ECA/Attachments/Publications/2020/04/Gender%20in%20society%20perception%20study/GSPS_VAWG_RU.pdf (дата обращения: 26.08.2022).

² Примирение с насилием. Непринятие государством мер по борьбе с семейным насилием и похищением невест. 2006 // URL: <https://www.hrw.org/ru/report/2006/09/26/257909> (дата обращения: 24.08.2022).

³ Там же.

⁴ Конфликты, связанные с поливной водой на юге Кыргызстана, 2013 // URL: https://2012-2017.usaid.gov/sites/default/files/documents/1861/COMTACA_Отчет

Об успешном опыте разрешения локальных конфликтов в сфере водопользования пишет А. Темиркулов [Темиркулов 2011: 44–46].

⁵ Этот вопрос поднимался при обсуждении проекта закона о внесении поправок в Закон о судах аксакалов. Тогда Правительство предлагало ограничить полномочия судов аксакалов по спорам между гражданами размером имущественного требования на сумму, не превышающую двадцати минимальных размеров за-

Выработана устойчивая практика разрешения имущественных споров. Вот один из типичных кейсов, рассмотренный судом аксакалов в Иссык-Кульской области по заявлению председателя Совета ветеранов. Это дело демонстрирует подходы суда аксакалов к работе со сторонами спора, оценке доказательств, ориентацию на достижение приемлемого для сторон результата.

Заявитель передал пастуху (чабану) на выпас свой скот. Когда через шесть месяцев стадо вернулось с отгонного пастбища (джайлоо), заявитель не досчитался двух голов овец. Чабан показал собственнику шкуры погибших овец, однако метки на шкурах не соответствовали тем, что стояли на овцах заявителя. Последний потребовал от чабана компенсацию в виде стоимости погибших овец. После отказа добровольно возместить ущерб заявитель обратился в суд аксакалов.

Во время рассмотрения спора чабан стал жаловаться на финансовые трудности, вызванные обязанностями по кредиту и наличием малолетних детей. Тогда заявитель простил часть долга, сказав: «Скот и так иногда подыхает», и поставил условие: если чабан вернет одну овцу на следующий день, то в отношении второй овцы он предъявлять претензии не будет. Чабан выполнил условия, и конфликт был исчерпан.

Заявитель считает, что обращение в суд аксакалов было эффективным. Решение о возмещении ущерба в половинном размере принадлежит самому заявителю, который отметил: «Если бы я настоял на своем, то суд аксакалов присудил бы мне две овцы». По мнению заявителя, сразу обращаться в суд не стоит: «Жители испокон веков решали вопросы у старейшин. В советское время тоже обращались к старейшинам для решения споров в семье и в обществе. В суде аксакалов спор легче решается. В районном суде нужен адвокат, спор рассматривается долго, есть волокита. Суд аксакалов же рассматривает спор за одно заседание»¹.

рабочей платы (примерно 23 долл. США). Указанное предложение не было поддержано Жогорку Кенешем. См.: Постановление Правительства Кыргызской Республики от 8 апреля 2003 г. № 190 «О проекте закона Кыргызской Республики „О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики “О судах аксакалов”“» // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/54329> (дата обращения: 04.02.2023).

¹ Материалы полевого исследования в Иссык-Кульской области Кыргызской Республики, ноябрь 2022 г.

Часто возникают споры по очередности полива, по содержанию арычной системы, нарушению запрета на полив огородов питьевой водой. По последнему факту проводятся рейды в составе представителя квартального комитета и участкового милиционера, в результате чего составляется акт и направляется в суд аксакалов. Суд аксакалов при рассмотрении конфликтов вносит свои рекомендации по профилактике конфликтов. Тот же суд аксакалов в Иссык-Кульской области порекомендовал Ассоциации водопользователей создать электронный график полива, чтобы распорядители воды (мурабы) не имели возможности произвольно менять очередность полива. Также жителям было рекомендовано установить лотки для воды в арыках, чтобы дома не сырели от поливной воды и это не служило оправданием для запрета пропуска поливной воды через свой огород.

Семейные споры

Суды аксакалов рассматривают споры по разделу общего имущества супругов, по национальным брачным отношениям и традициям, с ними связанным, о невыполнении членами семьи обязанностей по воспитанию и содержанию детей и аналогичных обязанностей детей по отношению к родителям.

В южном регионе Республики распространены случаи многоженства, при этом браки официально не регистрируются. Особенно подобные ситуации участились в связи с ростом трудовой миграции: мужчины, уезжая на заработки в другую страну, заводят там вторую семью. Отсутствие регистрации браков порождает споры о разводе, разделе совместного имущества «гражданских» супругов, определении места жительства ребенка, дачи согласия на выезд ребенка за границу, выплате пособий «матерям-одиночкам».

Участились конфликты в семье, основанные на разводе по мусульманским правилам (талак)² и включающие вопросы действи-

² В шариате талак – это право мужа на расторжение брачных уз (никаха / нике) немедленно или в будущем путем произнесения определенных слов. Другими словами, произнесение слова «талак» в адрес своей жены означает, что муж прекращает действительность брака между ним и своей супругой. Мужчина выступает в роли дающего талак (развод), а женщина – в роли получившей талак. См.: Разъяснение Отдела фатв Духовного управления мусульман Кыргызстана о том, что такое талак (развод) // URL: <https://kaktus>.

тельности разводов по телефону, права супругов на повторный брак, раздела имущества.

Суды аксакалов оказались востребованными при разрешении разногласий, которые не носят характера правовых, а потому не имеют перспектив разрешения в официальных структурах. На юге Республики суды аксакалов рассматривают споры о бытовых распрях между свекровью либо золовками и невесткой, поколенческие конфликты, соседские наговоры и склоки, споры между супругами, основанные на семейной этике, и пр.

К примеру, не так давно получили распространение семейные конфликты на почве «телефонных измен», когда факты супружеской неверности или интимная сторона жизни становятся доступными в социальных сетях и мессенджерах и служат поводом для разводов. По мнению самих судов аксакалов, их роль в разрешении подобных конфликтов велика, поскольку с ними в районный суд либо другие официальные структуры обратиться невозможно¹. Умение аксакалов выслушать, посоветовать, дать напутствие, пристыдить и даже пригрозить оказалось важным ресурсом для простых граждан, для сохранения мира, спокойствия и стабильности в отношениях.

Подходы суда аксакалов к разрешению семейных споров продиктованы ярко выраженным патриархальным укладом жизни населения. Суд аксакалов старается примирить супругов и сохранить семью. Убеждая стороны, аксакалы призывают женщину подумать о том, как она будет одна воспитывать детей, сможет ли дать им образование. Если возможности для примирения нет, то суд аксакалов старается действовать исходя из интересов женщины и детей. К примеру, по спору о разделе имущества суд аксакалов старается оставить имущество жене и детям, говоря супругу: «Ты мужчина, еще заработаешь!»².

Споры, основанные на национальных обычаях и традициях, охватывают вопросы раздела имущества супругов, приданого, имущественные споры по наследству.

К примеру, в судах аксакалов южного региона выработана практика по разрешению

media/doc/397365_chasto_zadavaemye_voprosy_o_talake_razvode_s_otvetami_dymk.html (дата обращения: 20.02.2023).

¹ Материалы полевого исследования в Ошской области Кыргызской Республики, ноябрь 2022 г.

² Там же.

разногласий о разделе имущества супругов. Чтобы закрепить договоренность сторон, суд аксакалов составляет акт, в котором перечисляется служившее приданым имущество, которое девушка забирает с собой после развода. Стороны и лица, присутствующие при составлении акта, подписывают его.

Как утверждают сами аксакалы, они тем не менее отказываются делить имущество при наличии спора между сторонами, поскольку не могут достоверно знать, что именно принадлежит каждой из сторон³. Суд аксакалов в этом случае направляет стороны в суд. Чаще всего случаются разногласия относительно судьбы украшений, подаренных невесте на свадьбу. В большинстве случаев семья жениха просит вернуть украшения. Сторона невесты не может претендовать и на подарки, которые она дарит семье мужа на свадьбу. Если стороны не могут договориться мирно, суд аксакалов также рекомендует им обратиться в суд.

В местах компактного проживания других этносов (узбеков, дунган, таджиков) суды аксакалов применяют обычаи и традиции титульного народа. К примеру, если после развода женщина возвращается в отеческий дом, случаются конфликты между ней и проживающей в доме невесткой (женой брата), которая утверждает, что дом принадлежит ей и женщина, выходя замуж, теряет права на имущество в отеческом доме. Позиция судов аксакалов в южном регионе в таких спорах однозначна: невестка не вправе выгонять сестру своего мужа, которая тоже имеет право на долю в доме родителей. Суд аксакалов в этом вопросе опирается как на законодательство, так и на законы шариата, положения которых разъясняются сторонам. Члены суда аксакалов стараются развенчать установки местного населения об утрате замужней девушкой права на долю в имуществе родителей.

Трудовые споры

Особняком стоят споры об оплате выполненной работы по трудовому соглашению. Такие дела в практике суда аксакалов редки. Вот один из примеров из практики суда аксакалов Сокулукского района.

Арендатор кирпичного завода, в прошлом являвшийся известным государственным

³ Материалы полевого исследования в Ошской области Кыргызской Республики, ноябрь 2022 г.

деятелем, не выплатил рабочим заработную плату. Рабочие завода, среди которых были внутренние мигранты, обратились в суд аксакалов. Суд аксакалов, вопреки тому, что часть заявителей не были жителями села, принял заявление, рассуждая так: «Несмотря на это, мы помогли работникам. Если сослаться только на законы, то кто им будет помогать?». Один из членов суда аксакалов пошел на прием к руководителю завода и сказал, что обратится к Премьер-министру и Президенту, если потребуется. На следующий день руководитель завода приехал в суд аксакалов с бухгалтером и телохранителем и выдал работникам заработную плату. Председатель суда аксакалов в интервью сказал: «Человечность и справедливость должны быть. Если бы работники в районный суд обратились, то, поскольку у них нет договора, суд не рассмотрел бы это дело»¹.

Порядок рассмотрения споров судами аксакалов

Основания и сроки рассмотрения споров

Спор может быть рассмотрен судом аксакалов на основании заявления граждан, представления местных органов самоуправления либо по заявлению других судов аксакалов, например, если ответчик находится на территории другого суда аксакалов.

Все нормы в Законе о судах аксакалов нацелены на скорое рассмотрение спора судом аксакалов и отражают нетерпимость к волоките, что делает их привлекательными в глазах местного населения в сравнении с государственными судами. Заявления, поступившие в суд аксакалов, должны быть рассмотрены в 15-дневный срок с момента их поступления. При необходимости этот срок может быть продлен на срок истребования материалов, но не более чем на 15 дней.

В большинстве случаев двухнедельного срока достаточно для рассмотрения спора. После поступления заявления суд аксакалов назначает рассмотрение спора на ближайший из тех дней, по которым у него проходят заседания. Если нет необходимости в истребовании дополнительных материалов, приглашении свидетелей либо выезде на место, решение выносится в тот же день. Однако бывают и исключения. Если спор касается возмещения ущерба в связи с гибелью скота,

¹ Материалы полевого исследования в Чуйской области Кыргызской Республики, август 2022 г.

переданного на выпас, а пастух, по вине которого причинен ущерб, находится на отгонном пастбище, рассмотрение спора может затянуться на долгие месяцы.

Суд аксакалов вправе продлить срок рассмотрения дела или вернуть заявление, если вторая сторона так и не является. Заявление может быть также отозвано государственным судом, передавшим материалы в суд аксакалов, или самим заявителем, если в суде аксакалов в течение месяца отсутствует кворум. Оперативность в определении дальнейшей судьбы дела необходима, чтобы заявитель обратился в суд или использовал другие способы для защиты своих прав, так как всегда есть риск пропуска срока и утраты стороной права на защиту. Гражданское законодательство, к сожалению, не предусматривает перерыва в течении срока исковой давности в связи с подачей заявления в суд аксакалов.

Время и место рассмотрения споров

Время рассмотрения дел судом аксакалов определяет его председатель.

Место рассмотрения тоже определяет сам суд аксакалов. Это может быть помещение, выделяемое местным кенешем², либо место конфликта, куда аксакалы выезжают в целях изучения обстановки, опроса очевидцев, а в некоторых случаях – снятия напряжения между конфликтующими сторонами.

Рассмотрение судами аксакалов споров об установлении границ между земельными участками также проводится на месте с участием землеустроителя. Эта категория споров связана с тем, что ранее границы земельных участков в сельской местности строго не фиксировались. Сейчас население стало лучше обрабатывать землю и осознало ее ценность, поэтому граждане стремятся четко установить и закрепить границы между участками.

По семейным спорам члены суда аксакалов предпочитают вызывать стороны к себе, поскольку при выезде на место конфликта начинают подключаться родственники и соседи, и эффективность работы снижается. Когда же стороны приходят по вызову суда аксакалов в административное помещение, они ведут себя сдержаннее.

² Местный кенеш (*кенеш* – кырг. «совет») – представительный орган местного самоуправления, избираемый местными сообществами в сельских округах и городах. См. ст. 30 Закона Кыргызской Республики от 20 октября 2021 г. № 123 «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления».

В Законе сохранилась норма о том, что лиц, присутствие которых на суде аксакалов необходимо, приглашает на заседание председатель суда аксакалов через участкового инспектора милиции. Извещаются эти лица заблаговременно, но не менее чем за три дня. Суды аксакалов все еще прибегают к такой возможности и для этих целей используют разработанные ими самими формы повесток. Встречаются повестки со ссылкой на нормы Уголовно-процессуального кодекса¹. Это не может не вызывать трепета у лиц, получивших такую повестку.

Вопрос об обеспечении участия сторон в заседании суда аксакалов является одним из самых проблемных в их практике. Сами аксакалы ссылаются на то, что отсутствие привода делает суд аксакалов неэффективным, так как стороны могут игнорировать приглашения суда аксакалов явиться на заседание. Однако на этот вопрос следует посмотреть под другим углом: обращение к суду старейшин основано на традиции уважения старших. Принуждение к соблюдению культурных традиций влечет другую крайность – нарушение прав человека – возможно, более опасную, чем риск утраты традиции.

Показательным является пример, которым поделились члены суда аксакалов одного из районов Иссык-Кульской области.

Пастух (чабан) – ответчик по спору о возмещении ущерба – на заседание суда аксакалов не являлся, игнорируя повестки суда аксакалов. О данном факте председатель суда аксакалов сообщил участковому милиционеру, и чабан был задержан милицией на одни сутки. После этого он добровольно явился в суд аксакалов, извинился, сославшись на алкогольное опьянение как на причину неявки. С итоговым решением суда аксакалов о взыскании с него суммы ущерба за погибший скот чабан согласился.

Примечательно, что в данном случае суд аксакалов предпочел использовать властный

¹ Один из судов аксакалов Иссык-Кульской области Кыргызстана использует в своей деятельности бланки повесток с заранее проставленной подписью сотрудника милиции. В повестке имеется ссылка на ст. 117 УПК 1999 г., предупреждающую о возможности принудительного привода при неявке без уважительных причин. УПК 1999 г. уже сменился двумя другими редакциями кодекса. Но на практике неактуальная ссылка на недействующий УПК и подпись милиционера имеют больше психологический эффект на стороны, чем формально-юридический.

рычаг по отношению к ответчику, нежели разъяснить истцу его право обратиться в государственный суд для рассмотрения дела в порядке заочного производства, поскольку для суда аксакалов согласие обеих сторон на рассмотрение спора является определяющим.

Основные подходы к рассмотрению споров судами аксакалов

Процессуальная форма деятельности судов аксакалов менее формализована, чем в районных судах. Закон регламентирует лишь самые основные процедуры разбирательства, которые не обременяют суды аксакалов, но вместе с тем обеспечивают необходимый порядок рассмотрения дела. Однако государство время от времени предпринимает попытки бюрократизировать процедуру путем механического копирования судебного процесса. К примеру, членам суда аксакалов при рассмотрении дел не так давно было предписано придерживаться делового стиля одежды².

Дела в суде аксакалов рассматриваются публично, если это не касается конфиденциальных вопросов (споры с участием несовершеннолетних, семейные споры, споры, затрагивающие интимные стороны жизни участников спора). Примером закрытого рассмотрения дела в практике судов аксакалов является бытовой спор, в который были вовлечены председатель женсовета и член родительского комитета. Члены суда аксакалов посчитали, что спор должен рассматриваться конфиденциально, чтобы не уронить имиджа ее сторон,

² История принятия данной нормы достаточно курьезна. Депутаты при обсуждении почти единодушно не поддержали инициативу Государственного агентства по местному самоуправлению, апеллируя к отсутствию финансирования судов аксакалов, необходимости оставить им свободу в выборе формы одежды, невозможности контроля исполнения данной нормы. Однако перевесил аргумент одного из депутатов, заявившего, что во время ознакомления с работой судов аксакалов Чуйской области один из «судей [якобы] был одет неподобающим образом». Подробнее об обсуждении поправок к закону см.: Стиль одежды судей-аксакалов стал камнем преткновения между Правительством и депутатами Парламента Кыргызстана // URL: https://24.kg/parlament/23957_stil_odejdyi_sudey-aksakalov_stal_kamnem_pretknoveniya_mejdu_pravitelstvom_i_deputatami_parlameta_kyrgyzstana/ (дата обращения: 06.02.2023). В новом проекте закона о судах аксакалов инициаторы готовы пойти дальше и предписывают членам суда аксакалов при рассмотрении дел придерживаться еще и национального стиля одежды. См.: Проект закона Кыргызской Республики «О судах аксакалов» // URL: <http://koomtalkuu.gov.kg/ru/view-пра/2091> (дата обращения: 12.01.2023).

которые являются известными личностями в этом селе. Однако стороны были предупреждены, что в случае продолжения склок спор будет рассматриваться открыто¹.

Гласность рассмотрения спора, вынесение спора на общественный суд оценивается судом аксакалов как действенная дисциплинирующая мера для спорящих сторон. Стороны испытывают неловкость, когда узнают, что дело передали в суд аксакалов, предпочитают побыстрее уладить конфликт, чтобы избежать огласки. Никто не хочет «выносить сор из избы».

В процессе рассмотрения спора члены судов аксакалов часто взаимодействуют с иными службами. Так, по спорам о даче супругом разрешения на вывоз ребенка суд аксакалов приглашает членов женсовета, комитета по предупреждению насилия в семье. Суд аксакалов прежде всего пытается действовать путем убеждения, как в приведенном ниже примере.

Женщина, являвшаяся пятой женой, ушла от мужа и хотела вывезти совместного двухлетнего ребенка в Узбекистан. Члены женсовета, комитета по предупреждению насилия и суда аксакалов поехали домой к супругу заявительницы для беседы. Супруг сразу согласия не дал. После он сам пришел на беседу в суд аксакалов. Члены суда аксакалов долго беседовали с супругом, объясняли, что если он оставит ребенка у себя, то должен будет нести ответственность за состояние здоровья ребенка, разъясняли обязанности по воспитанию ребенка, нормы закона о том, что малолетний ребенок должен находиться с матерью. В процессе разговора стало понятно, что мужчина отказывается, потому что злится на жену. В результате беседы он согласился дать нотариальное согласие на выезд ребенка².

Основное назначение суда аксакалов состоит в примирении спорящих сторон, погашении социальных конфликтов на начальном этапе их возникновения³. Наказание – крайняя мера, на которую идет суд аксакалов. В большинстве случаев он стремится примирить стороны, чтобы восстановить добрые

отношения между ними. И только если достичь примирения по имущественным и семейным спорам не удалось, он принимает решение по существу рассматриваемого вопроса (ст. 28 Закона о судах аксакалов).

Некоторые исследователи подчеркивают положительную роль судов аксакалов как посредников при урегулировании конфликтов между сообществами: приграничных, локальных водных конфликтов и пр. Поскольку действующий Закон о судах аксакалов не рассчитан на подобные случаи, аксакалы чаще всего используют неофициальные методы, такие как пристыжение (кырг. «уят») и благословение (кырг. «бата»), являющиеся менее эффективными на этом уровне, а также переговоры с аксакалами и лидерами других сообществ [Темиркулов 2011: 43].

Напротив, практика судов аксакалов по примирению сторон в спорах о домашнем насилии, ранних браках, умыкании невест (кырг. «ала качуу») оценивается гендерными специалистами негативно, поскольку суды аксакалов сфокусированы на сохранении семьи. В этих целях они с опорой на традиционные нормы и ценности будут убеждать невесту и ее семью остаться в доме мужа⁴.

Этапы рассмотрения споров

Условно рассмотрение дел судами аксакалов можно разбить на несколько этапов: подготовку дела к рассмотрению, разбирательство спора по существу, вынесение решения и контроль за исполнением решения.

1. Подготовка дела к рассмотрению

В процессе подготовки материалов к рассмотрению председатель суда аксакалов производит проверку поступивших заявлений и других материалов, связанных с рассмотрением дела. Здесь же проводится опрос или истребуется объяснение от лица, привлекаемого к суду аксакалов, потерпевшего, свидетелей. Иногда на стадии подготовки один из членов суда аксакалов выезжает на место в целях изучения ситуации. Как правило, это делает аксакал, избранный от того села, где произошел конфликт. По результатам проверки составляется заключение. На стадии подготовки дела к рассмотрению суд аксакалов может за-

¹ Материалы полевого исследования в Чуйской области Кыргызской Республики, август 2022 г.

² Материалы полевого исследования в Ошской области Кыргызской Республики, ноябрь 2022 г.

³ Подробнее о функции примирения судов аксакалов и используемых ими техниках см. [Алёнкина 2016].

⁴ Насилие в отношении женщин и девочек. 2018 // URL: https://eca.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20ECA/Attachments/Publications/2020/04/Gender%20in%20society%20perception%20study/GSPS_VAWG_RU.pdf (дата обращения: 26.08.2022).

требовать у сторон документы, подтверждающие их доводы.

Суд аксакалов обязан ознакомить участников спора с имеющимися материалами. Участники спора вправе ходатайствовать об истребовании дополнительных материалов.

Проиллюстрируем, как суд аксакалов работает со сторонами при подготовке дела к рассмотрению на примере одного из семейных споров в южном регионе Республики. Члены суда аксакалов здесь убеждены, что в семейных конфликтах нужно постараться сохранить семью. Для этого они используют различные манипулятивные техники при работе со сторонами. Для предварительной беседы член суда аксакалов (женщина) вызывает мужчину и женщину по отдельности. Мужчине она говорит: «Ты хозяин дома. Ты должен не только мать свою слушаться, но иногда и жене сказать ласковое слово, чтобы она за тобой бегала». Женщине она говорит другое: «Ты так играй, чтобы твоя свекровь и твой муж плясали. Женщина должна быть артисткой. Твоя жизнь – это сцена. Ты так играй свою роль, чтобы муж тебе подчинился». Когда же член суда аксакалов вызывает стороны вместе, то заранее предупреждает невестку, что будет ругать ее перед свекровью, и чтобы та молчала. В результате свекровь удовлетворена тем, что суд аксакалов «воспитывает» невестку, стороны мирятся. После свекровь рассказывает соседям и знакомым о том, как положительно разрешился кейс и невестка изменила свое поведение в лучшую сторону¹.

В назначенный день председатель суда аксакалов либо по его поручению один из членов суда аксакалов открывает заседание. Он объявляет, какое дело будет рассмотрено, удостоверяется в явке вызванных в суд аксакалов лиц, разъясняет всем участникам процесса их права, выясняет, имеются ли у участников процесса отводы составу суда аксакалов² и ходатайства, выясняет, имеется ли согласие сторон на рассмотрение их дела судом аксакалов.

Беспристрастность членов суда аксакалов достигается путем раскрытия ими конфликта

¹ Материалы полевого исследования в Ошской области Кыргызской Республики, ноябрь 2022 г.

² Оснований для отводов у судов аксакалов всего два: близкое родство членов суда аксакалов со спорящими сторонами или заинтересованность в исходе дела (ст. 13 Закона о судах аксакалов).

интересов при наличии такового. Примером служит дело об изгнании из села семьи насильника. При рассмотрении дела председатель суда аксакалов заявил, что эта семья живет в его селе, он ее хорошо знает, и это может оказать влияние на его объективность при оценке ситуации. В связи с этим председательствующим на заседании суда аксакалов по данному делу был назначен другой член суда аксакалов. Действующий председатель между тем, по его словам, участвовал в обсуждении материалов дела, но не голосовал при принятии решения³.

Большое значение имеет выяснение судом аксакалов согласия сторон на разбирательство дела в суде аксакалов. Формального согласия в виде письменного соглашения или устного согласия сторон суд аксакалов не спрашивает. Если стороны пришли на заседание и не высказали возражений относительно рассмотрения спора судом аксакалов, то считается, что они согласны с его юрисдикцией. При отказе одной из сторон от участия в суде аксакалов члены суда аксакалов ее уговаривают, обычно путем противопоставления их суда системе государственного правосудия. После этого сторона чаще всего соглашается на участие в суде аксакалов. Если все-таки согласие не получено, суд аксакалов такой спор не рассматривает.

Действительно, наиболее частое основание для отмены решения суда аксакалов – отсутствие согласия сторон на рассмотрение спора судом аксакалов. Государственные суды хотя и убедятся в наличии ясно выраженного согласия в соглашении либо протоколе или в виде свидетельства обеих сторон о том, что они давали согласие на рассмотрение спора в суде аксакалов. Анализ судебной практики не выявил ни одного судебного акта по вопросу обжалования решения суда аксакалов, где бы участие сторон в рассмотрении спора либо отсутствие возражений относительно компетенции суда аксакалов расценивались как формальное согласие.

Выполнив указанные действия, решив вопросы об отводах и ходатайствах, суд аксакалов переходит к рассмотрению дела по существу.

2. Рассмотрение дела по существу

Рассмотрение спора в суде аксакалов ведется на государственном (кыргызском) или

³ Материалы полевого исследования в Чуйской области Кыргызской Республики, август 2022 г.

официальном (русском) языке либо на языке большинства населения данной местности. Суд аксакалов может потребовать от сторон перевода любых письменных доказательств на язык, который должен применяться при рассмотрении дела.

Возможность проведения разбирательства на языке большинства населения является отличительной чертой суда аксакалов и максимально приближает его к потребностям местного населения. Это особенно важно для районов компактного проживания этнических групп, например дунган в Чуйской области, узбеков на юге страны, таджиков в Баткенской области. В этих регионах состав суда аксакалов мононациональный, поэтому рассмотрение споров ведется на языке большинства населения.

Заседания суда аксакалов проходят в менее формальной обстановке по сравнению с заседаниями государственного суда и напоминают ритуал, во время которого суды аксакалов используют одни и те же приемы

Споры рассматриваются коллегиально, не менее чем двумя третями членов суда аксакалов. Если мнения по делу расходятся, то члены суда аксакалов открыто высказывают свои позиции и обсуждают доводы каждого. На заседании суда ведется протокол.

Заседания суда аксакалов проходят в менее формальной обстановке по сравнению с заседаниями государственного суда и напоминают ритуал, во время которого суды аксакалов используют одни и те же приемы. Установление личности сторон происходит посредством выяснения их происхождения и круга родственников. В сельской местности, где социальные связи крепки, люди пожилого возраста обычно хорошо знают свое окружение. На этом этапе, как правило, выявляется связь на уровне родства, свойства, землячества, соседства среди членов суда аксакалов со сторонами или их предками. Суд аксакалов дает понять, что стороны и аксакалы – это члены одного сообщества, которые и после рассмотрения спора будут поддерживать отношения на общих мероприятиях (свадьбы, праздники, похороны). После этих разъяснений стороны, как правило, ведут себя иначе. Осозна-

ние того, что, возможно, завтра им придется вместе пить чай, а возможно – женить или хоронить родственников, смягчает противоборствующие стороны.

Далее суды аксакалов стараются «нащупать» канал, через который они могут воздействовать на стороны (религия, обычаи, традиции, мораль, общественное давление). К этому моменту между членами суда аксакалов и сторонами уже устанавливается необходимая связь, и стороны готовы воспринимать решение аксакалов. Завершается рассмотрение спора в суде аксакалов благословением. Благодаря этим приемам на заседании суда аксакалов часто приходится видеть живые эмоции людей: стыд, раскаяние, откровения, слезы, а спор заканчивается решением на согласованных условиях или мировым соглашением.

Суды аксакалов менее формально относятся к доказательствам по делу, чем государственные суды. К примеру, нередко споры о долгах по займу рассматриваются и при отсутствии надлежаще оформленного долгового документа. По свидетельству аксакалов, они хорошо знают жителей села, знают, кто и кому что должен.

Отсутствие у населения практики оформления договоров, как в приведенных выше примерах по спорам, связанным с утратой переданного на выпас скота, создает трудности в последующем. Население привыкло в этих вопросах опираться на доверие. Факт передачи скота фиксируется только в блокноте чабана, который и служит доказательством в споре.

По спорам о возврате задолженности по оплате суды аксакалов стараются войти в ситуацию: если у заемщика денег нет, то они могут принять решение о возврате долга частями. После погашения долга займодавец пишет расписку о том, что долг погашен.

Суды аксакалов в южных регионах страны тесно работают с имамами¹. Роль религиозных лидеров в местных сообществах значительна. Нередки случаи, когда представители духовенства избираются членами суда аксакалов. Имамы приглашаются на заседания судов аксакалов по спорам, затрагивающим вопросы религии (развод по мусульманским

¹ Материалы полевого исследования в Ошской и Джалал-Абадской областях Кыргызской Республики, октябрь-ноябрь 2022 г.

правилам (талак), многоженства, раздела имущества супругов. Встречаются примеры, когда суд аксакалов просит имама на пятничных молитвах (намазах) объяснить населению, что отдельные модели поведения недопустимы, и осветить актуальные проблемы сообщества, с которыми им приходится сталкиваться при рассмотрении споров: незаконность ранних браков, возврат приданого невесты при разводе¹. К проповедям имамов жители села прислушиваются, и это дает дополнительный положительный эффект при рассмотрении спора.

Председатель суда аксакалов Сокулукского района, который сам является ажы², привел примеры, когда стороны в процессе рассмотрения спора в суде аксакалов давали клятву на Коране в подтверждение своей правоты. Оценивая действия стороны, аксакал может сказать, что это грех и так поступать не нужно. Так, если члена суда аксакалов что-то особенно беспокоит в поведении сторон, он может их усомнить, обратившись к религиозным началам: «Ты же читаешь намаз, а такие вещи делаешь! Стыдно должно быть!».

Успешность таких приемов зависит от степени религиозности сторон.

По одному из дел женщина попросила серьги у подруги, сдала их в ломбард и позже вернула другие, хотя и похожие серьги. При этом факт подмены она не признавала. Доказательств и свидетелей в этом деле не было, каждая сторона настаивала на своей правоте. Председатель суда аксакалов призывал стороны быть честными, поскольку в конечном счете им предстоит отвечать перед высшим божественным судом. Опираясь на нормы шариата, он рассказал про наказание, которое ждет за подобное деяние, и про возможность вернуть долг, пока живешь. Ответчица, расплакавшись, созналась в обмане³.

По другому делу данный метод оказался неэффективным. В споре о возмещении ущерба в связи с гибелью скота пастух отрицал данный факт. Стороны в подтверждение правоты своих слов поклялись на Кора-

не. Председатель суда аксакалов объяснил, что он не сможет решить спор, потому что у него есть только слово одного человека против слова другого⁴.

3. Вынесение решения

После того как рассмотрение дела окончено, суд аксакалов выносит решение. Обычно его обсуждение ведется открыто: члены суда аксакалов по ходу рассмотрения спора формируют свою позицию, обмениваются репликами, высказывают свои мнения. Таким образом, решение не становится неожиданным для сторон. Однако если суд аксакалов намерен дополнительно обсудить некоторые обстоятельства дела без участия сторон, либо если нужно исключить постороннее влияние, суд может попросить участников заседания выйти из помещения.

Решение суда аксакалов принимается большинством голосов всех членов суда, участвующих в рассмотрении дела. Если голоса членов суда делятся поровну либо были воздержавшиеся, то мнение председателя, как правило, оказывается решающим. Член суда, не согласный с решением, должен изложить особое мнение, которое прилагается к решению (ст. 25 Закона о судах аксакалов). Ознакомившись с практикой работы судов аксакалов, ни одного такого случая мы не обнаружили. Самое большее, на что идет суд аксакалов, – это отметка о различии во мнениях в протоколе. Аксакалы все-таки предпочитают выступать как единый орган и не демонстрировать сторонам свои разногласия.

Решение суда аксакалов излагается в письменной форме. Требования к решению достаточно формализованы, вплоть до ссылок на законодательство, которым руководствовался суд аксакалов. Решение подписывается председателем и членами суда до объявления его на заседании суда.

Подавляющее большинство дел заканчивается вынесением решения на согласованных условиях. Суды аксакалов стремятся достичь консенсуса или примирения сторон, принимая решение, которое стороны сочтут приемлемым или правильным. Рассмотрение дела в суде аксакалов нацелено на достижение справедливого результата, нежели на установление победителя и проигравшего, как это происходит в государственных судах. Такие системы правосудия принято называть

¹ Материалы полевого исследования в Ошской и Джалал-Абадской областях Кыргызской Республики, октябрь-ноябрь 2022 г.

² Ажы – человек, совершивший паломничество в Мекку.

³ Материалы полевого исследования в Чуйской области Кыргызской Республики, август 2022 г.

⁴ Материалы полевого исследования в Чуйской области Кыргызской Республики, август 2022 г.

субстантивными (*substantive justice systems*) [Tamanaha 2015: 15–16].

Суды аксакалов подчеркивают, что сильно, помимо воли, сторон не привести к миру. Суд аксакалов действует путем убеждения. Вот пример из практики суда аксакалов Иссык-Кульской области, показывающий, как работает метод убеждения.

Одна из сторон спора, через участок которой проходил арык с поливной водой, не давала соседке поливать огород, перекрывая арык. Члены суда аксакалов посетили место спора, побеседовали со сторонами. Убеждая в необходимости полюбовного разрешения конфликта между соседями, суд аксакалов взывал к женской солидарности ответчицы, говоря о том, что у соседки маленькие дети, ей нужно поливать фруктовые деревья и кормить детей. Особенно активную роль в таких случаях играют женщины-члены суда аксакалов, которые легче находят общий язык со сторонами конфликта¹.

Решение суда аксакалов может быть обжаловано лицом, в отношении которого вынесено решение, и иными лицами, участвующими в деле, в районном или городском суде, на территории которого образован суд аксакалов. Там же можно получить исполнительный лист на принудительное исполнение решения суда аксакалов. Доступная статистика по количеству обращений за принудительным исполнением решений суда аксакалов довольно оптимистична. При 3300 дел, в среднем рассматриваемых судами аксакалов в год², только по 25 делам стороны обращаются в суд для принудительного исполнения решения³. Отсюда можно сделать вывод о том, что суды аксакалов в целом справляются со своей миссией: большинство дел заканчивается примирением сторон, либо стороны в целом соглашаются с принятым решением и готовы добровольно его исполнить.

Основа для принятия решения

Суды аксакалов в большей или меньшей степени используют весь спектр социальных

регуляторов: законодательство, нормы морали и нравственности, традиции и обычаи. Однако нельзя сказать, что суды аксакалов искусно владеют всеми инструментами. Скорее, они опираются на собственное чувство справедливости, общее понимание того, что хорошо, а что плохо, умноженное на житейскую мудрость и опыт.

Практика судов аксакалов отличается в зависимости от региона и от состава суда. К примеру, на севере Республики и в столице суды аксакалов больше тяготеют к использованию законодательства. То же можно сказать о тех судах аксакалов, где в составе есть бывшие сотрудники милиции или лица с юридическим образованием.

В процессе рассмотрения дела суд аксакалов часто обращается к народным традициям и обычаям, нормам морали и нравственности, призывает стороны слушаться старших, уважать родителей. Обычное право в большинстве своем неписаное, имеются конкурирующие или даже противоречивые нормы и принципы. Давая коллективную моральную оценку личности сторон, их поведению, совету сторонам, как поступать дальше, суды аксакалов формируют и закрепляют нормы поведения в обществе.

Есть споры по разделу имущества в случае развода, которые рассматриваются по народным традициям.

Например, при разводе сторона невесты требует вернуть мебель, которая была передана в качестве приданого. Сторона жениха мебель не отдает, ссылаясь на то, что она тоже понесла расходы на свадьбу. Суд аксакалов подробно выясняет, сколько стоила мебель, сколько заплатила и какой скот передала сторона жениха. Потом аксакалы сопоставляют расходы одной стороны и другой и выносят решение о том, в каком размере должен осуществляться взаиморасчет между сторонами⁴.

Новой парадигмой, особенно заметной в южном регионе, является использование в качестве вспомогательного источника религиозных норм. Как пояснил председатель суда аксакалов села, где большинство населения составляют дунгане, «сегодня без участия религиозного деятеля практически ни один спор решить невозможно»⁵. Если членом суда

¹ Материалы полевого исследования в Иссык-Кульской области Кыргызской Республики, ноябрь 2022 г.

² Статистический сборник «Женщины и мужчины Кыргызской Республики 2010–2014». 2015; Статистический сборник «Женщины и мужчины Кыргызской Республики 2016–2020». 2021.

³ Данные Судебного департамента при Верховном Суде КР о количестве обращений за принудительным исполнением решений судов аксакалов за 2019–2022 гг. представлены во время интервью с представителями Верховного Суда КР, август 2022 г.

⁴ Материалы полевого исследования в Ошской области Кыргызской Республики, ноябрь 2022 г.

⁵ Интервью с председателем суда аксакалов с. Александровка Сокулукского района Чуйской области, декабрь 2022 г.

аксакалов является имам, ссылки на нормы шариата приводятся в виде точных цитат из Корана и сунны. В остальных случаях нормы религии применяются как вспомогательный источник путем апелляции к высшим силам, через традиции и обычаи, которые во многих вопросах перекликаются с нормами религии.

К примеру, нормы шариата применяются при рассмотрении долговых споров. Суд аксакалов в таких случаях помогает займодавцу вернуть сумму займа без учета процентов. При отказе вернуть долг аксакалы говорят: «Если не вернешь, вызовем молдо, твоих родственников и признаем официально то, что ты в долгу»¹. В подобных ситуациях должники обычно возвращают долг, так как боятся общественного порицания.

Эксперты высказывают самые разные мнения относительно разнообразия источников для принятия решений судами аксакалов. К примеру, кыргызский ученый, экс-судья Конституционной палаты Верховного Суда К. Сооронкулова называет право судов аксакалов использовать нормы обычного права фикцией, поскольку такие решения будут незаконными и будут явно противоречить нормам действующего законодательства, построенного по типу романо-германской правовой системы [Сооронкулова 2001]. Вместе с тем известные религиоведы уже давно говорят, что нужно внедрить «религиозный компонент» в механизм судов аксакалов дополнительно к существующим источникам. Это необходимо для духовно-нравственного развития народа и в целях недопущения развития в обществе трайбализма и национализма².

Суды аксакалов самостоятельно определяют нормы и инструменты, которые должны применяться в конкретном споре, выделяют рациональное в разнообразных источниках в случае противоречия друг другу отдельных норм. А подобные примеры случаются. Так, кыргызские традиции, согласно которым у женщин нет права на землю в отеческом доме, противоречат нормам шариата, закрепляющим за ними безусловное право на часть земельной доли. Отношение религии к многоженству и праву девочек на образование кардинально отличается от требований закона.

¹ Материалы полевого исследования в Ошской области Кыргызской Республики, ноябрь 2022 г.

² Маликов К. МВД Киргизии утвердило Концепцию в отношении религии // URL: www.islamrf.ru/news/world/w-interview/8976 (дата обращения: 27.04.2023).

Слабой стороной негосударственных механизмов разрешения споров традиционно называют их неспособность улаживать конфликты между членами различных сообществ (этнических, религиозных, территориальных групп). Причинами тому могут служить следование этими группами различным нормам, предвзятость членов одной группы по отношению к другой, отсутствие у обеих конфликтующих групп доверия к органу, принимающему решение [Таманаша 2015: 6–7]. Указанные проблемы характерны и для судов аксакалов. Их осознание и привело к тому, что судам аксакалов была предоставлена возможность использовать обычаи и традиции народов Кыргызстана, а не только кыргызского народа, и из этого вытекает важность представительства в суде аксакалов делегатов от различных народов как носителей обычаев и традиций своего этноса. К примеру, суды аксакалов г. Токмок Чуйской области, который традиционно является полиэтническим городом, включают в свой состав представителей кыргызского, русского, дунганского, узбекского, татарского, таджикского, уйгурского, украинского народов.

Меры воздействия, применяемые судом аксакалов

Как отмечается в специальной литературе, меры, применяемые органами общественной юрисдикции, – одна из форм внешней властной деятельности общественных организаций, которые носят правовой характер [Шергин 1979: 60]. Данные меры воздействия являются общественно-властными, поскольку применяются не государством, а общественным органом [Озолин 1967: 5].

Суд аксакалов может вынести решение о применении одной из следующих мер воздействия: предупреждения, принесения публичного извинения потерпевшей стороне, общественного порицания, возмещения причиненного материального ущерба, назначения денежного штрафа.

Статья 28 Закона о судах аксакалов, перечисляющая меры воздействия, появилась в Законе тогда, когда суд аксакалов имел право рассматривать материалы по уголовным и административным делам, направляемым ему правоохранительными органами. Эти меры применяются после того, как суд аксакалов установит виновность привлеченного к суду, а не ответчика.

Далее меры общественного воздействия упоминаются в Законе только в связи с заме-

ной государственно-принудительных средств воздействия общественным воздействием. В частности, ст. 4 Закона говорит о том, что суды аксакалов рассматривают направляемые судами, прокурорами, органами следствия и дознания с санкции прокурора материалы, по которым были прекращены уголовные дела, для применения мер общественного воздействия в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством. Следовательно, меры воздействия могли применяться судом аксакалов только в связи с делегированными ему полномочиями по рассмотрению уголовных дел и не должны применяться при разрешении гражданских, имущественных и семейных споров граждан. По спорам граждан цель суда аксакалов – примирить стороны, а если попытка окажется безуспешной, то он должен вынести решение по существу спора. Права налагать санкции, которые носят принудительный характер (речь идет прежде всего о возмещении ущерба и денежном штрафе), у судов аксакалов нет.

Между тем, как показывают исследования, суды аксакалов в разное время активно применяли и продолжают применять различные виды общественного воздействия или их комбинации. Последнее зависит от характера спора и региона. Наиболее часто в случае если суд аксакалов не достиг примирения сторон, на практике прибегают к предупреждению, публичному извинению, возмещению материального ущерба.

В делах о семейном насилии часто используется общественное порицание.

Так, в г. Нарын суды аксакалов кроме профилактических бесед широко используют «взыскание в виде „Уяткаруу“ (кырг. „притьжение“). – Н. А.) перед местным населением... Общественное порицание является эффективной мерой воздействия, т. к. на виновника оказывается воздействие со стороны родственников, знакомых, ближайшего социума»¹.

Эффективность данной меры зависит от географии. Для сел и небольших городов общественное порицание имеет должный воспитательный и превентивный эффект, но не

¹ Результаты мониторинга правоприменительной практики Закона Кыргызской Республики «О социально-правовой защите от насилия в семье»: отчет. Бишкек, 2019// URL: https://soros.kg/wp-content/uploads/2019/07/book_Monitoring.pdf (дата обращения: 26.08.2022).

для жителей больших городов, где социальные связи размыты.

Практика наложения судами аксакалов штрафов за различные нарушения распространена повсеместно, включая, к примеру, штраф за потраву посевов, полей / садов, размеры которых утверждены постановлением айыльного кенеша.

Так, суд аксакалов Иссык-Кульской области налагает штрафы в размере до 15 тыс. сомов за различные нарушения. За 2022 г. суд аксакалов оштрафовал стороны на 69 тыс. сомов, из них взыскано 67,6 тыс. сомов. Деньги поступают в местный бюджет по статье «Административные штрафы»². По мнению суда аксакалов, право накладывать штраф – действенный рычаг влияния на стороны. Без штрафа решение суда аксакалов теряет вес и авторитет, население не будет воспринимать суд аксакалов всерьез.

При этом в качестве меры общественного воздействия суд аксакалов в Иссык-Кульской области культивирует практику наложения штрафа не только на ответчика, но и на истца.

По одному делу заявитель обратился в суд аксакалов с заявлением на соседа о взыскании с него средств, потраченных на лечение коровы, которой последний нанес увечья. В процессе оказалось, что заявитель оговорил соседа, данные обстоятельства подтвердили другие соседи. Заявитель отозвал заявление и попросил прощения. Суд аксакалов оштрафовал истца за наговор.

По другому делу владелица кафе обратилась в суд аксакалов с требованием о взыскании долга с потребителя, который обслуживался в кафе в течение некоторого времени в долг. Оказалось, что это не единичный случай. Истица обслуживает в долг жителей села постоянно, а впоследствии испытывает затруднения со взысканием долга. Суд аксакалов вынес решение о взыскании долгов с ответчика и одновременно оштрафовал истца, чтобы та впредь не кормила посетителей кафе в долг и тем самым не способствовала накоплению задолженности.

² Распоряжением Мэрии Бишкека от 21 мая 2018 г. № 108-р утверждена форма штрафной квитанции. Содержание квитанции, а также Регламент работы судов аксакалов города Бишкек свидетельствуют о том, что она выдается в случае привлечения нарушителя к административной ответственности. Согласно ст. 29 Закона о судах аксакалов 70 % от суммы штрафа должно направляться на обеспечение осуществления деятельности суда аксакалов.

Установленный законом перечень мер общественного воздействия является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. В случае наложения мер воздействия, не предусмотренных законом, такое наказание является незаконным и исполнению не подлежит. Суд аксакалов не вправе выносить решение о наказаниях, унижающих человеческое достоинство (ст. 28 Закона о судах аксакалов).

Вместе с тем на практике встречаются случаи применения мер воздействия, не предусмотренных законом. К примеру, суд аксакалов в Чуйской области принял решение о выселении семьи подозреваемого в изнасиловании¹. Аналогичные меры были приняты в 2009 г. после конфликта в селе Петровка². Несмотря на то что применение такой меры, как изгнание из села, не предусмотрено Законом о судах аксакалов, в ситуации острого конфликта и бездействия государства оно оказалось единственной возможной мерой, способной погасить конфликт в самом зачатке³. Интересно, что в этом случае местные жители предпочли систему *substantive justice*, которая разрешила конфликт, государственной системе правосудия, основанной на верховенстве права. Добившись результатов, которые население в той ситуации воспри-

¹ 5 декабря житель села Кызыл-Туу Сокулукского района в состоянии алкогольного опьянения жестоко избил и пытался изнасиловать 16-летнюю местную жительницу. 7 декабря местные жители собрались в центре села и стали требовать, чтобы семья подозреваемого уехала из села навсегда. С этой целью более двухсот человек подписали заявление в суд аксакалов. Суд, понимая, что отрицательное решение может привести к погромам и жертвам, принял решение о выселении семьи подозреваемого из села в течение трех суток. Члены суда аксакалов встретились с семьей подозреваемого, объяснили причины своего решения и посоветовали семье спустя какое-то время обратиться в суд для обжалования решения. После его отмены у них появится законное право вернуться в родное село. К тому времени следствие по данному делу закончится, население успокоится. Родственники подозреваемого покинули село. Правоохранительные органы резко осудили решение суда аксакалов, в последующем оно было отменено районным судом. Подробнее см.: Ковалева О. Суды аксакалов в Кыргызстане: самоуправство или необходимость? // URL: <https://cabar.asia/ru/sudy-aksakalov-v-kyrgyzstane-samoupravstvo-ili-neobhodimost> (дата обращения: 25.04.2023).

² Разуваев Н. Не будите дядюшку Линча... // URL: <https://expert.ru/kazakhstan/2009/21/konflikty/> (дата обращения: 25.04.2023).

³ Ковалева О. Суды аксакалов в Кыргызстане: самоуправство или необходимость?

нимает как правильные, граждане, в их собственном понимании, достигают справедливости в прямом смысле.

Таким образом, положения Закона о мерах общественного воздействия, применяемых судами аксакалов, нуждаются в переосмыслении. Исторически они появились в Законе как свидетельство того, что государственно-принудительные средства воздействия стали применяться реже, чем меры общественного воздействия. Какую роль эти меры играют сегодня? Суды аксакалов больше не рассматривают материалы по уголовным преступлениям и административные проступки. Должны ли в связи с этим меры воздействия по-прежнему носить административный (государственно-властный) характер? При сохранении принципа общественной ответственности в Законе применение мер общественного воздействия и его последствия должны быть регламентированы более четко.

Заключение

Оценивая деятельность судов аксакалов по разрешению споров не из теплого кабинета в столице Республики, а из сельской глубинки, слушая живые голоса благополучателей, членов судов аксакалов, муниципальных служащих, участковых, местных активистов и всех тех, кто каждый день соприкасается с работой судов аксакалов, легко увидеть, что имеется насущная потребность в развитии негосударственных форм осуществления правосудия, ориентированных на конечного потребителя. Важными целями устойчивого развития ООН 2030 г. являются обеспечение инклюзивности и равного доступа к правосудию⁴. Достичь этих целей возможно различными путями, в том числе посредством развития плюрализма правовой системы и негосударственных механизмов разрешения споров, к которым относятся суды аксакалов.

Резюмируя, сформулируем несколько тезисов, касающихся функций судов аксакалов как органа общественного правосудия по рассмотрению частноправовых споров.

Прежде всего суд аксакалов имеет прочную правовую основу и механизмы государственной поддержки на законодательном уровне как никакой другой общественный орган: суды аксакалов наделены конституци-

⁴ Цели в области устойчивого развития 2030 // URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals/> (дата обращения: 12.01.2023).

онным статусом и действуют на основе специального закона, их деятельность финансируется из местного бюджета, решения судов аксакалов обладают поддержкой государства (возможность принудительного исполнения). Таким образом, в законодательстве заложен высокий потенциал судов аксакалов как органов, способствующих снижению количества конфликтов на местах и воспитанию правовой культуры урегулирования конфликтов, а также разгрузке судебной системы за счет принятия на себя подавляющего числа мелких имущественных и семейных споров и даже как института социального контроля для проведения в жизнь тех или иных норм поведения и моральных установок¹.

На местном уровне население испытывает острую потребность в доступном, недорогом, понятном для обычного гражданина правосудии. Роль судов аксакалов в разрешении споров, миростроительстве, предупреждении правонарушений и воспитательной работе значительна. Суды аксакалов обладают рядом преимуществ, которые делают их привлекательными в глазах местного населения: близость к населению, понимание местного контекста и культурных особенностей, знание жителей и проблем, с которыми они сталкиваются; отсутствие платы за рассмотрение спора; скорость рассмотрения спора; отсутствие судебной бюрократии, «зарегулированности» процесса, возможность рассмотреть спор даже при отсутствии строгих письменных доказательств; широта источников для разрешения спора, рассмотрение спора по справедливости; языковая и территориальная доступность; возможность исполнить решения суда принудительно, независимость и меньшая подверженность коррупции.

Недостатками рассмотрения споров в судах аксакалов являются непредсказуемость и непоследовательность в принятии решений, недостаточная открытость и подотчетность деятельности судов аксакалов, отсутствие механизмов контроля за принятым решением.

Ничуть не преуменьшая значимости недостатков, все же отметим, что важно уяснить их социальные корни. Нельзя не согласиться с Б. Таманаха, который утверждает, что основные опасения по поводу негосударственных

¹ О феномене социального контроля через общественные институты см.: [Факурдинова 2019; Глебова 2021].

систем правосудия коренятся в возражениях против общества и культуры, породивших эти системы [Таманаха 2015: 9]. Развивая эту мысль в отношении судов аксакалов, можно заключить, что критика судов аксакалов часто направлена не на ту цель. Суды аксакалов со всеми их достоинствами и недостатками – отражение общества, в котором мы живем. Что действительно нужно изменить, так это взгляды и установки общества, которые порождают эти нарушения. Без соответствующих сдвигов в социальных и культурных подходах к общественным устоям одно лишь изменение состава судов аксакалов, процедур рассмотрения ими споров не даст ожидаемого эффекта.

Принимая критику гендерных специалистов, правозащитников, которые склонны рассматривать суды аксакалов как дефектные, дисфункциональные, дискриминационные или даже делегализованные, на примере практики рассмотрения аксакалами имущественных и семейных споров нам хотелось показать, что данный неформальный институт сегодня служит адаптацией к очевидному несоответствию между законом и обществом, между официальным правосудием и потребностями отдельного гражданина. Механизм разрешения ежедневных бытовых споров, конфликтов и разногласий в суде аксакалов сегодня служит решением этой проблемы. В настоящей публикации важно было не просто описать сегодняшнее состояние судов аксакалов как элемента социальной системы, а раскрыть динамику их работы, выявить ресурсы и, выражаясь словами В. Афанасьева, их «устремленность в будущее» [Афанасьев 1973: 19]. С точки зрения перспектив развития судов аксакалов они еще не исчерпали своего потенциала. Однако сохранение их *status quo* влечет определенные риски.

Идея общественного правосудия в советское время опиралась на концепцию «перерастания социалистической государственности в коммунистическое самоуправление, одной из особенностей которого являются постепенное сужение государственного принуждения и расширение сферы применения мер общественного воздействия» [Шергин 1979: 53]. Что сегодня стоит за идеей общественного правосудия в Кыргызстане: то ли все еще социалистическая обязанность каждого содействовать охране общественного по-

рядка (ст. 63 Конституции Кыргызской ССР 1978 г.), то ли современная мораль и верность традициям предков (преамбула Конституции Кыргызской Республики)? Несмотря на востребованность судов аксакалов среди населения, отводимая им законом роль в разрешении правовых конфликтов снижается. Государство вновь считает свои функции по рассмотрению дел об административных правонарушениях исключительными, сузив общественную юрисдикцию судов аксакалов до частноправовых споров граждан, передаваемых им по соглашению сторон. Да и круг подведомственных судам аксакалов имущественных споров в проекте соответствующего закона существенно сокращен (см.: Проект закона Кыргызской Республики «О су-

дах аксакалов» // URL: <http://koomtalkuu.gov.kg/ru/viewnpa/2091>).

На национальном уровне у лиц, принимающих решения, нет представления о модели развития судов аксакалов. Все чаще высказываются сомнения в необходимости суда аксакалов в существующем виде для государства, общества и отдельного гражданина. Остается открытым вопрос о возможности трансформации судов аксакалов в общественных медиаторов или вырождения судов аксакалов в мировые суды. В каждом из указанных сценариев суды аксакалов рискуют потерять независимость, культурологическую обусловленность и уникальность как общественный и неформальный орган по обеспечению доступного правосудия на местах.

Список литературы

Alkon C. The Increased Use of «Reconciliation» in Criminal Cases in Central Asia: A Sign of Restorative Justice, Reform or Cause for Concern? // *Pepperdine Dispute Resolution Law Journal*. 2007. Vol. 8. № 1. P. 1–77.

Forsyth M. A Typology of Relationships between State and Non-State Justice Systems // *Journal of Legal Pluralism*. 2007. № 56. P. 1–47.

Giovarelli R., Akmatova Ch. Local Institutions that Enforce Customary Law in the Kyrgyz Republic, and Their Impact on Women’s Rights. Agriculture & Rural Development E-Paper. World Bank // URL: http://web.worldbank.org/archive/website00504/WEB/PDF/KYRGYZ_L.PDF (дата обращения: 26.04.2023).

Tamanaha B. Z. Introduction: A Bifurcated Theory of Law in Hybrid Societies // *Non-State Justice Institutions and the Law. Governance and Limited Statehood* / ed. by M. Kötter, T. J. Röder, G. F. Schuppert et al. L.: Palgrave Macmillan, 2015. P. 1–21.

Алёнкина Н. Совместимость процедур разрешения споров государственных и негосударственных судов в КР: на примере судов аксакалов // *Вестник Кыргызско-Российского (Славянского) университета*. 2016. № 6. С. 46–53.

Алёнкина Н. Б. Суды аксакалов: легитимация традиционных ценностей кыргызского общества // *Herald of the Euro-Asian Law Congress*. 2019. № 1. С. 24–37.

Афанасьев В. Г. Научное управление обществом: опыт системного исследования. М.: Политиздат, 1973. 391 с.

Ашимова Д. Роль судов аксакалов в местном сообществе Кыргызской Республики // *Общество и этнополитика: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (24–26 сентября 2015 г.)* / под науч. ред. Л. В. Савинова. Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2015. Ч. 3. С. 13–23.

Глебова С. В. Институционализация общественной морали на примере товарищеских судов XX века // *Полилог*. 2021. № 3. С. 1–20. DOI: 10.18254/S258770110015320-4.

Киргизско-русский словарь / сост. К. К. Юдахин. М.: Сов. энцикл., 1965. 973 с.

Озолин В. А. Общественные начала в административной деятельности органов советской милиции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1967, 16 с.

Пирожкова И. Г., Карташова А. Г. Квазисудебные институты в правовом пространстве: дефиниция и подходы к определению // *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2019. № 3. С. 49–54. DOI: 10.35750/2071-8284-2019-3-49-54.

Сооронкулова К. С. Обычное право и современная правовая система Кыргызской Республики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Бишкек, 2001. 23 с.

Темиркулов А. Медиаторская роль института аксакалов в локальных конфликтах // Медиация в Кыргызстане: подходы и практики / ред. кол. Э. Ногойбаева, П. И. Дятленко, А. Дж. Мурзакулова. Бишкек: Аль-Салам, 2011. 68 с.

Традиционная конфликтология / под ред. А. Самакова. Бишкек: Культурно-исследовательский центр «Айгине», 2013. 190 с.

Факурдинова А. Г. Квazисудебные органы советской системы (историографический аспект) // Манускрипт. 2019. № 10. С. 113–117.

Шергин А. П. Административная юрисдикция. М.: Юрид. лит., 1979. 144 с.

Наталья Борисовна Алёнкина – кандидат юридических наук, доцент программы «Международное и бизнес-право» Американского университета Центральной Азии. 720060, Кыргызская Республика, Бишкек, ул. Токомбаева, д. 7/6. E-mail: alenkina_n@mail.ru.

ORCID: 0009-0005-4364-2884

The Quasi-Judicial Function of Aksakal Courts: Living Voices from the Regions of the Kyrgyz Republic

The court of aksakals is an out-of-state dispute resolution body in Kyrgyzstan, which operates based on a special law. Aksakal courts are established in each village (aiyl), its members are elected from among the most authoritative local citizens. When resolving a dispute, the courts of aksakals use the law, norms of ethics, based on the traditions and customs of the people of Kyrgyzstan. The status of aksakal courts, their place in the state political system, the scope of their competence, as well as their relationship with the local population, have dynamically changed in line with the changes in Kyrgyz society that have occurred over 30 years since the aksakal courts were mentioned in the first Constitution of Kyrgyzstan.

This author relies on field research data, describes the practice of considering the most typical property and family disputes by aksakal courts, the approaches of these courts to resolving conflicts between parties, examining evidence, working with various social regulators, applying public censure and other public measures. The author analyses the advantages and disadvantages of resolving disputes in the aksakal court, as well as the risks of excessive bureaucratization of dispute settlement and loss of the aksakal courts' identity.

On the one hand, the courts of aksakals have an exceptional status in comparison with other public bodies, which is expressed in a solid regulatory framework, state support and funding, and a great need of the population for the development of non-state forms of justice. On the other hand, the exclusion of aksakal courts from the judicial system development programs, the narrowing of their competence, and the exclusion of small gravity criminal cases from aksakal courts' jurisdiction indicate both the weak interest of the state in strengthening the courts of aksakals' status, and the misunderstanding of these courts' development model.

Keywords: aksakal courts, court of elders, public justice, non-state court, quasi-judicial function, measures of public influence

Recommended citation

Alyonkina N. B. Kvazisudebnaya funktsiya sudov aksakalov: zhivye golosa iz regionov Kyrgyzskoi Respubliki [The Quasi-Judicial Function of Aksakal Courts: Living Voices from the Regions of the Kyrgyz Republic], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2023, no. 2, pp. 4–23, DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_4.

References

Afnas'yev V. G. *Nauchnoe upravlenie obshchestvom: opyt sistemnogo issledovaniya* [Scientific Management of Society: the Experience of Systemic Research], Moscow, Politizdat, 1973, 391 p.

Alkon C. The Increased Use of «Reconciliation» in Criminal Cases in Central Asia: A Sign of Restorative Justice, Reform or Cause for Concern? *Pepperdine Dispute Resolution Law Journal*, 2007, vol. 8, no. 1, pp. 1–77.

Alyonkina N. B. Sudy aksakalov: legitimatsiya traditsionnykh tsennostei kyrgyzskogo obshchestva [Aksakal Courts: Legitimization of Traditional Values of Kyrgyz Society], *Herald of the Euro-Asian Law Congress*, 2019, no. 1, pp. 24–37.

Alyonkina N. Sovmestimost' protsedur razresheniya sporov gosudarstvennykh i negosudarstvennykh sudov v KR: na primere sudov aksakalov [Compatibility of Litigation Procedures of State and Non-State Courts: The Case of Aksakal Courts in Kyrgyzstan], *Vestnik Kyrgyzsko-Rossiiskogo (Slavyanskogo) universiteta*, 2016, no. 6, pp. 46–53.

Ashimova D. Rol' sudov aksakalov v mestnom soobshchestve Kyrgyzskoi Respubliki [The Role of Courts of Aksakals in the Local Community of the Kyrgyz Republic], Savinov L. V. (ed.) *Obshchestvo i etnopolitika* [Society and Ethnopolitics]: conference papers, Novosibirsk, SibAGS, 2015, vol. 3, pp. 13–23.

Fakurdinova A. G. Kvazisudebnye organy sovetskoj sistemy (istoriograficheskii aspekt) [Soviet Quasi-Judicial Bodies (Historiographical Aspect)], *Manuskript*, 2019, no. 10, pp. 113–117.

Forsyth M. A Typology of Relationships Between State and Non-State Justice Systems, *Journal of Legal Pluralism*, 2007, no. 56, pp. 1–47.

Giovarelli R., Akmatova Ch. *Local Institutions that Enforce Customary Law in the Kyrgyz Republic, and Their Impact on Women's Rights*, available at: http://web.worldbank.org/archive/web-site00504/WEB/PDF/KYRGYZ_L.PDF (accessed: 26.04.2023).

Glebova S. V. Institutsionalizatsiya obshchestvennoi morali na primere tovarishcheskikh sudov XX veka [Institutionalization of Morality on the Example of the Comrades' Courts of the 20th Century], *Polilogos*, 2021, vol. 5, no. 3, pp. 1–20, DOI: 10.18254/S258770110015320-4.

Ozolin V. A. *Obshchestvennye nachala v administrativnoi deyatel'nosti organov sovetskoj militsii* [Public Principles in the Administrative Activity of the Soviet Militia Bodies]: autoabstr. of cand. jur. sc. thesis, Moscow, 1967, 16 p.

Pirozhkova I. G., Kartashova A. G. Kvazisudebnye instituty v pravovom prostranstve: definitsiya i podkhody k opredeleniyu [Quasi-Judicial Institutions in the Legal Space: Definition and Approaches to the Definition], *Vestnik of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2019, no. 3, pp. 49–54, DOI: 10.35750/2071-8284-2019-3-49-54.

Samakov A. (ed.) *Traditsionnaya konfliktologiya* [Traditional Conflictology], Bishkek, Kul'turno-issledovatel'skii tsentr «Aygine», 2013, 190 p.

Shergin A. P. *Administrativnaya yurisdiksiya* [Administrative Jurisdiction], Moscow, Yurid. lit., 1979, 144 p.

Sooronkulova K. S. *Obychnoe pravo i sovremennaya pravovaya sistema Kyrgyzskoi Respubliki* [The Conventional Law and the Modern Legal System of the Kyrgyz Republic]: autoabstr. of cand. jur. sc. thesis, Bishkek, 2001, 23 p.

Tamanaha B. Z. *Introduction: A Bifurcated Theory of Law in Hybrid Societies*, Kötter M., Röder T. J., Schuppert G. F. et al. (eds.) *Non-State Justice Institutions and the Law. Governance and Limited Statehood*, London, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 1–21.

Temirkulov A. *Mediatorskaya rol' instituta aksakalov v lokal'nykh konfliktakh* [Mediatorial Role of Aksakal Institute in Local Conflicts], Nogoibaeva E., Dyatlenko P. I., Murzakulova A. Dzh. (eds.) *Mediatsiya v Kyrgyzstane: podhody i praktiki* [Mediation in Kyrgyzstan: Approaches and Practices], Bishkek, Al'-Salam, 2011, 68 p.

Yudakhin K. K. (ed.) *Kirgizsko-russkii slovar'* [Kyrgyz-Russian Dictionary], Moscow, Sov. entsikl., 1965, 973 p.

Natalya Alyonkina – candidate of juridical sciences, associate professor of International and Business Law Program, American University of Central Asia. 720060, Kyrgyz Republic, Bishkek, Tokombaeva str., 7/6. E-mail: alenkina_n@mail.ru.

ORCID: 0009-0005-4364-2884

Дата поступления в редакцию / Received: 03.03.2023

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 01.06.2023

В. Г. Домшенко

Акционерное общество «Почта России»

(Москва)

Уральский государственный

юридический университет им. В. Ф. Яковлева

(Екатеринбург)

ПРОПУСК ИСКОВОЙ ДАВНОСТИ И СЕРТИФИКАЦИЯ ГРУППЫ

В статье рассматривается влияние возражений ответчика о пропуске членами группы исковой давности по групповому иску на стадии подготовки дела к судебному разбирательству – при проведении сертификации группы. В основу методологии положено исследование нормативного регулирования групповых исков, судебной практики и доктринальных позиций по вопросам исковой давности и критериям сертификации группы.

Раскрыто влияние обстоятельства пропуска исковой давности на юридическую квалификацию требований в качестве групповых. Последствия пропуска исковой давности рассмотрены через призму критериев сертификации группы, в том числе многочисленности состава группы. Автор обосновывает возможное решение вопроса, моделирует ситуацию его разрешения в предварительном заседании, приводит утилитарный аргумент с позиции различных сроков обжалования судебных актов. Оптимальным автор считает подход, при котором суд проводит сертификацию группы без учета таких возражений ответчика. Обстоятельства истечения исковой давности, учитываемые при разрешении исковых требований по существу, следует устанавливать после проверки соответствия заявленных требований названным в законе условиям группового иска.

Ключевые слова: групповой иск, исковая давность, сертификация, определение группы, гражданский процесс

Для цитирования

Домшенко В. Г. Пропуск исковой давности и сертификация группы // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 2. С. 24–30. DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_24.

УДК 347.939.1

DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_24

Для начала смоделируем абстрактный пример: группа заявителей обратилась в суд с групповым иском к ответчику, однако требования части членов группы предъявлены с пропуском исковой давности, и ответчик в первом же заседании заявляет об этом. Как при таких обстоятельствах суду проводить сертификацию группы?

Сертификация группы может проводиться по внешним признакам, определяющим общность или однородность прав (законных интересов) членов группы, а при необходимости – с изучением существа требований в объеме, достаточном для разрешения вопроса о сертификации. Подразумевает ли последнее, что проверка судом требований по существу

должна затрагивать, в том числе, обстоятельства своевременности (несвоевременности) обращения членов группы со своими требованиями к ответчику? Иными словами, могут ли обстоятельства пропуска исковой давности – хотя бы и отдельными членами группы и, разумеется, при соответствующем заявлении об этом от ответчика – иметь значение для решения вопроса о юридической квалификации требований как групповых?

Этот вопрос становится особенно острым в случаях, когда с групповым иском обратилось ограниченное число заявителей, лишь немногим превышающее минимально допустимый соответствующим процессуальным кодексом порог. Если требования части из

них отклонены на этапе сертификации, количество оставшихся членов группы может не достигать необходимого минимума (для ГПК РФ – 21 лицо, для АПК РФ – шесть лиц). К примеру, в суд общей юрисдикции с коллективным иском обратилась группа из 25 заявителей, но у семи из них требования «задавнены». Поскольку в ней осталось 18 членов, с формально-юридической точки зрения это не позволит суду сертифицировать такой иск в качестве группового и начать разбирательство дела по существу.

С одной стороны, кажется неверным устанавливать наличие и критерии группы после рассмотрения требований части лиц по существу, пусть и в усеченном виде – только в части возражения о пропуске исковой давности. С другой – есть некоторая алогичность в ситуации, когда суд сертифицирует группу и начинает рассматривать иск в порядке группового производства, осознавая, что в требованиях части группы должно быть отказано по основанию пропуска исковой давности – т. е. не будет даже необходимости исследовать по существу фактические обстоятельства, лежащие в основе требований, заявленных этими лицами.

Какое решение является оптимальным? Первый из приведенных подходов представляется мне более верным по ряду соображений.

Решение о сертификации не должно зависеть от разрешения судом требований по существу.

Для рассмотрения поставленных вопросов можно обратиться к «сердцевине» группового иска – определению группы. Так, разработанная в США теория групповых исков дает несколько базовых критериев, каким должно соответствовать определение группы: 1) оно должно быть достаточно ясным, чтобы другие лица могли определить свою принадлежность к группе и чтобы судьи могли учитывать преклюзивный эффект решения в будущих делах; 2) группа должна определяться по объективным, но не субъективным критериям (например, по душевному состоянию члена группы); 3) определение группы не должно зависеть от разрешения дела по существу требований [Nagareda, Bone, Burch 2020: 78–79]. Эти критерии прямо не названы в законе, но используются судами и в доктрине при интерпретации Правила 23(с)(1)(В) Федеральных

правил гражданского судопроизводства США (*Federal Rules of Civil Procedure*).

Наибольший интерес в контексте рассматриваемого в настоящей статье вопроса представляет последний критерий. Он обращает наше внимание на проблему так называемой «отказоустойчивой группы» (*fail-safe class*). Ее суть заключается в том, что определение группы не должно ставиться в зависимость от того, будут ли удовлетворены требования группового иска или нет.

К примеру, признается недопустимым определение «все обманутые потребители» [Nagareda, Bone, Burch 2020: 78–79]. Для того чтобы выяснить, обмануты ли потребители, необходимо рассмотреть и разрешить дело по существу. В случае успеха истцов все потребители образуют группу, но в случае проигрыша – группы вообще нет и словно бы не было. Именно последнее – «исчезание» (уместно здесь еще использовать выражение А. Г. Карапетова «мерцание» [Карапетов 2017]) группы как таковой после принятия решения по существу – свидетельствует о том, что недопустимо ставить определение группы в зависимость от результата разрешения требований. Когда подобная проблема возникает, поскольку определение группы подразумевает выводы в рамках требований по существу, в сертификации следует отказать, если только суд не сможет каким-либо образом изменить само определение группы [Geller 2013: 2809]. Группа должна быть юридически устойчивой, т. е. сохранять объективные параметры вне зависимости от обоснованности или необоснованности требований членов группы к ответчику.

Определение группы является неправильным, если квалификация принадлежности конкретного лица к группе зависит от того, имеет ли это лицо действительное требование к ответчику или нет. Такому подходу следуют американские суды, например в делах *Messner v. Northshore Univ. HealthSystem* (2012 г.), *Mullins v. Direct Dig., LLC* (2015 г.), *Young v. Nationwide Mut. Ins. Co.* (2012 г.), *Randleman v. Fidelity Nat'l Title Ins. Co.* (2011 г.), *McCaster v. Darden Rests., Inc.* (2017 г.).

Так, в деле *Messner v. Northshore Univ. HealthSystem* суд рассмотрел вопрос о нарушении прав заявителей в связи с совершением противоправной сделки по слиянию двух организаций в сфере здравоохранения –

в нарушение требований антимонопольного законодательства. Потенциальная группа была определена как «индивиды – пациенты и сторонние плательщики, предположительно оплатившие услуги по более высокой цене, установленной в результате корпоративного слияния». Таким образом, в основание признака, выбранного для целей сертификации группы, был положен вывод о гипотетическом нарушении норм антимонопольного законодательства – и он же относился к вопросам, рассматриваемым по существу дела. Соответственно, возможность определить принадлежность лица к группе была поставлена в зависимость от действительности и обоснованности требований по существу, в чем и заключается проблема «отказоустойчивой группы». С позиции суда в указанном деле, данная проблема должна быть решена посредством уточнения определения группы (*refining the class definition*), тогда как прямолинейный отказ в сертификации группы может быть преждевременным.

Характеристика группы должна быть достаточно определенной и при этом реалистичной с точки зрения оценки фактов, полагаемых в основу сертификации

В деле *Mullins v. Direct Dig.* заявителями был подан иск о взыскании убытков в связи с мошенническими действиями при реализации пищевых добавок потребителям. Суд нижестоящей инстанции сертифицировал группу в составе лиц, которым были причинены убытки в результате мошенничества. Апелляционный суд шестого округа США указал на повышенные риски ответчика при рассмотрении иска «отказоустойчивой группы». Они обусловлены тем, что ответчик вынужден защищаться против требований группы, однако именно в этом случае в сертификации группы будет отказано. При этом в рамках данного дела суд признал определение достаточно ясным.

В деле *McCaster v. Darden Rests.* истцы – сотрудницы двух разных ресторанов, принадлежащих одной корпорации, утверждали, что при увольнении сотрудников организация не выплатила начисленные отпускные, тем самым нарушив закон штата Иллинойс

о выплате заработной платы и ее взыскании. Определение группы включало «всех лиц, попадающих под действие утвержденной политики отпусков и не получивших заработанные отпускные пособия». Суд нижестоящей инстанции отклонил предложенное истцами определение в связи с возникающей проблемой «отказоустойчивого класса». Апелляционный суд седьмого округа США согласился с этой позицией, постановив, что определение группы прямо зависит от вывода об обоснованности требований истцов. В качестве альтернативы истцы предложили исключить из определения группы формулировку, отсылающую к характеристикам ответственности организации. Однако, как отметил суд, подобное определение группы не удовлетворяет требованию общности, предусмотренному Правилom 23 [Goutos 2017; Sparkes 2017].

Таким образом, характеристика группы должна быть достаточно определенной и при этом реалистичной с точки зрения оценки фактов, полагаемых в основу сертификации. Группа может включать, к примеру, тех физических и юридических лиц, которые покупали определенный товар или ценные бумаги у ответчика в течение конкретного периода, или всех лиц, которые искали работу или были наняты ответчиком в течение конкретного периода [Klonoff 2017: 35–44].

Если ответчик возражает против искового заявления в связи с пропуском исковой давности членами группы, само определение группы, строго говоря, не ставится в зависимость от вывода суда по такому возражению. Скорее, это может влиять на количественный состав группы. Тем не менее можно использовать теорию о принципиальном разделении решений суда по процессуально-правовому (о соответствии группы обязательным условиям) и материально-правовому вопросам (об обоснованности требований по существу, включая своевременность обращения истцов за судебной защитой своих прав). Поскольку с позиции российского права заявление ответчика о пропуске участниками группы исковой давности относится к материально-правовым возражениям, влекущим отказ в удовлетворении требований по существу, такое возражение не должно приниматься против подтверждения самих условий группового иска, в частности для определения

условия об однородности нарушенных прав (законных интересов) группы лиц.

Рассмотрение вопроса о пропуске исковой давности при подготовке дела не способствует соблюдению принципа процессуальной экономии.

Сертификация группового иска согласно российскому процессуальному законодательству проводится в предварительном судебном заседании. Проверка заявления ответчика о пропуске истцом (истцами) исковой давности, как правило, проводится уже в судебном разбирательстве. Иными словами, сначала рассматривается вопрос сертификации группы, затем – вопросы по существу требований, включая установление пропуска исковой давности при заявлении об этом ответчика.

Вместе с тем ГПК РФ в отличие от АПК РФ содержит норму, прямо допускающую принятие судебного решения об отказе в иске по мотиву пропуска исковой давности уже в предварительном судебном заседании (ч. 6 ст. 152 ГПК РФ). Будет не лишним кратко описать историю и цели введения этой нормы в российское процессуальное законодательство. В. М. Жуйков указывает: «Главная же новелла действующего ГПК для стадии подготовки дела к судебному разбирательству – возможность рассмотрения и разрешения судьей в предварительном судебном заседании возражений ответчика относительно пропуска истцом без уважительных причин срока исковой давности или срока обращения в суд, т. е. решения вопроса, касающегося существа спора... Это очень полезное новшество, позволяющее значительно ускорить процесс» [Жуйков 2006: 47]. В данном случае «констатируется отсутствие возможности правового спора» [Сахнова 2015: 10], что по итогам обжалования может привести к повторному рассмотрению дела [Латышев 2015: 18].

Ускорение рассмотрения дел – единственная причина существования данной нормы. При этом в отечественной процессуальной доктрине она подвергается критике, во всяком случае высказываются возражения против экстраполяции такого решения на юрисдикцию арбитражных судов. М. Л. Скуратовский пишет: «Вряд ли можно согласиться с таким нововведением, учитывая, что срок в материально-правовых отношениях пред-

ставляет собой достаточно сложный юридический состав, в который входят и факты наличия субъективного права, и начало течения срока и его прерывания и приостановления... Сложность данного юридического состава не позволяет во многих случаях разрешить этот вопрос в предварительном заседании, а введение в АПК РФ нормы, аналогичной норме ч. 6 ст. 152 ГПК РФ, может привести к существенному увеличению количества судебных ошибок» [Скуратовский 2007: 110].

Нужно сказать, что опыт ГПК РФ, несмотря на довольно длительный период «жизни» обсуждаемой нормы и в общем активную практику ее применения судами общей юрисдикции, не был воспринят в АПК РФ.

Предостережения М. Л. Скуратовского представляются мне небеспочвенными, поскольку для установления пропуска исковой давности суду нередко требуется довольно тщательно рассмотреть фактические обстоятельства самого нарушения прав и главное – обстоятельства, когда истец узнал или должен был узнать о нарушении своего права. Если рассмотрение указанных обстоятельств при нарушении права одного истца не повлияет на эффективность и скорость рассмотрения дела, то рассмотрение таких обстоятельств применительно к многочисленной группе лиц не кажется оправданным. Гораздо целесообразнее с точки зрения принципа процессуальной экономии начать рассматривать дело и уже по результатам судебного разбирательства принять решение по этому вопросу в отношении тех членов группы, которые срок пропустили. Такой подход кажется более взвешенным с политико-правовой позиции.

Стоит добавить, что даже если отдельные члены группы пропустили срок предъявления своих требований, налицо множественность вменяемых ответчику нарушений. Их количество, вероятно, не ограничено требованиями тех лиц, которые уже присоединились к иску, – скорее, это должно сигнализировать, что группа может быть увеличена в ходе рассмотрения дела судом. При таких обстоятельствах будет вполне адекватным провести сертификацию без учета возражений о пропуске исковой давности, если принять во внимание то, что одной из ключевых целей механизма группового иска является консолидация типовых требований множества лиц

к одному ответчику в одном деле для разрешения судом всех общих вопросов права и факта.

Сроки обжалования различных судебных актов препятствуют эффективному рассмотрению возражения о пропуске исковой давности до сертификации группы.

Против учета на этапе сертификации группы возражений о «задавненности» требований отдельных членов группы можно высказать также утилитарный аргумент о различных сроках обжалования судебных актов. Так, если суд будет рассматривать сначала возражения ответчика о пропуске отдельными членами группы срока исковой давности и установит их обоснованность, должно быть принято решение об отказе в требованиях соответствующей части заявителей. Оставшаяся часть группы будет подлежать сертификационной проверке, и если их количество не достигнет минимального размера (в приведенном выше примере в группе осталось 18 лиц при необходимом минимуме в 21 лицо), суд должен будет вынести определение об оставлении иска без рассмотрения в связи с несоблюдением критерия многочисленности (ч. 5 ст. 244.20 ГПК РФ).

Судебное решение подлежит обжалованию в месячный срок (ч. 2 ст. 321 ГПК

РФ), а определение об оставлении без рассмотрения – в течение 15 рабочих дней (ст. 332 ГПК РФ). При этом налицо коллизия: разрешение апелляционным судом вопроса об обжаловании судебного решения в части вывода о пропуске срока исковой давности отдельными лицами фактически предопределяет вывод суда о правомерности вынесения определения об оставлении иска без рассмотрения. При этом последнее имеет более короткий процессуальный срок обжалования, что означает лишь то, что либо апелляционному суду придется откладывать (приостанавливать) его рассмотрение, либо такие условия фактически вынуждают заявителей подавать совместную жалобу на оба судебных акта в пятнадцатидневный срок, сокращая срок на обжалование судебного решения. Оба варианта не выглядят адекватными.

Можно заключить, что при проведении судом сертификации группы в предварительном судебном заседании не должны учитываться обстоятельства пропуска отдельными членами исковой давности на предъявление требований. Такие возражения ответчика нужно исследовать при рассмотрении дела по групповому иску по существу после проведения сертификации группы.

Список литературы

Geller E. L. The Fail-Safe Class as an Independent Bar to Class Certification // Fordham Law Review. 2013. Vol. 81. № 5. P. 2768–2809.

Goutos S. L. The Impermissible «Fail-Safe» Class under Federal Rule of Civil Procedure 23. 2017 // URL: <https://casetext.com/analysis/the-impermissible-fail-safe-class-under-federal-rule-of-civil-procedure-23-1?q=&sort=date-ascending&p=1&type=case&tab=keyword&a=true&motionTypes=mtc,msj&claims=3a,5h,3l,19a&partyTypes=290,667&resultsNav=false> (дата обращения: 23.04.2023).

Klonoff R. H. Class Actions and Other Multi-Party Litigations. Cases and Materials. 4th ed. Eagan: West Academic, 2017. 1184 p.

Nagareda R. A., Bone R. G., Burch E. C. et al. The Law of Class Actions and Other Aggregate Litigation. 3rd ed. St. Paul, MN: Foundation Press, 2020. 842 p.

Sparkes R. W., III. Revisiting Ascertainability: The Ninth Circuit Court of Appeals Weighs in on «Ascertainability» for Class Certification. 2017 // URL: <https://casetext.com/analysis/revisiting-ascertainability-the-ninth-circuit-court-of-appeals-weighs-in-on-ascertainability-for-class-certification?q=&sort=date-ascending&p=1&type=case&tab=keyword&a=true&motionTypes=mtc,msj&claims=3a,5h,3l,19a&partyTypes=290,667&resultsNav=false> (дата обращения: 23.04.2023).

Жуйков В. М. Судебная реформа: проблемы доступа к правосудию. М.: Статут, 2006. 283 с.

Каранетов А. Г. Условные права и обязанности: обзор проблемных вопросов применения ст. 157 и 327.1 ГК РФ // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2017. № 6. С. 71–128.

Латыев А. Н. Концепция единого Гражданского процессуального кодекса России: взгляд с другой стороны // Вестник гражданского процесса. 2015. № 1. С. 1–21.

Сахнова Т. В. О концепте единого Гражданского процессуального кодекса России (замечки по поводу) // Вестник гражданского процесса. 2015. № 1. С. 1–17.

Скуратовский М. Л. Подготовка дела к судебному разбирательству в арбитражном суде первой инстанции. М.: Волтерс Клувер, 2007. 137 с.

Виктор Георгиевич Домшенко – руководитель отдела судебной защиты АО «Почта России». 125252, Российская Федерация, Москва, ул. 3-я Песчаная, д. 2А; соискатель кафедры гражданского процесса Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева. 620137, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. E-mail: victor_domshenko@mail.ru.

ORCID: 0009-0008-8971-6844

Expiration of the Limitation Period and Certification of a Class Action

The article discusses the impact of the defendant's exceptions about the omission of the class action limitation period by members of the group at the stage of preparation for the trial – during the certification of the group. Methodology is based on analysis of the legal regulation of class actions, judicial practice and doctrinal approaches related to the issues of the limitation period and the criteria for group certification.

The main research question is to reveal the framework required for analysis of influence of limitation period on the legal qualification of group claims. The legal consequences of missing the limitation period are considered in the light of certification criteria including the numerosity. The author proposes possible solutions: requisitions for group definition are considered, lapse of claim and its consideration in a preliminary hearing is modeled, utilitarian argument about different terms for appealing judicial acts is revealed. The author considers the optimal approach to the certification of the group by the court without taking into account such exceptions of the defendant. The circumstances of the expiration of the limitation period, taken into account when resolving the claims on the merits, should be established after checking the compliance of the class action with the conditions named in the law.

Keywords: class action, limitation period, certification, group definition, civil procedure

Recommended citation

Domshenko V. G. Propusk sroka iskovoi davnosti i sertifikatsiya gruppy [Expiration of the Limitation Period and Certification of a Class Action], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2023, no. 2, pp. 24–30, DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_24.

References

Geller E. L. The Fail-Safe Class as an Independent Bar to Class Certification, *Fordham Law Review*, 2013, vol. 81, no. 5, pp. 2768–2809.

Goutos S. L. *The Impermissible «Fail-Safe» Class under Federal Rule of Civil Procedure 23*, 2017, available at: <https://casetext.com/analysis/the-impermissible-fail-safe-class-under-federal-rule-of-civil-procedure-23-1?q=&sort=date-ascending&p=1&type=case&tab=keyword&a=true&motionTypes=mtc,msg&claims=3a,5h,3l,19a&partyTypes=290,667&resultsNav=false> (accessed: 23.04.2023).

Karapetov A. G. Uslovnye prava i obyazannosti: obzor problemnykh voprosov primeneniya st. 157 i 327.1 GK RF [Conditional Rights and Obligations: Review of Problematic Issues of Application of Articles 157 and 327.1 of the Civil Code of the Russian Federation], *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii*, 2017, no. 6, pp. 71–128.

Klonoff R. H. *Class Actions and Other Multi-Party Litigations. Cases and Materials*, 4th ed., Eagan, West Academic, 2017, 1184 p.

Latyev A. N. Kontsepsiya edinogo Grazhdanskogo protsessual'nogo kodeksa Rossii: vzglyad s drugoi storony [The Concept of the Unified Civil Procedure Code of Russia: a View from the Other Side], *Vestnik grazhdanskogo protsessa*, 2015, no. 1, pp. 1–21.

Nagareda R. A., Bone R. G., Burch E. C. et al. *The Law of Class Actions and Other Aggregate Litigation*, 3rd ed, St. Paul, MN, Foundation Press, 2020, 842 p.

Sakhnova T. V. O kontsepsii edinogo Grazhdanskogo protsessual'nogo kodeksa Rossii (zametki po povodu) [On the Concept of the Unified Code of Civil Procedure of Russia (Notes On)], *Vestnik grazhdanskogo protsessa*, 2015, no. 1, pp. 1–17.

Skuratovskii M. L. *Podgotovka dela k sudebnomu razbiratel'stvu v arbitrazhnom sude pervoi instantsii* [Preparation of the Case for Trial in the Arbitration Court of the First Instance], Moscow, Wolters Kluwer, 2007, 137 p.

Sparkes R. W., III. *Revisiting Ascertainability: The Ninth Circuit Court of Appeals Weighs in on «Ascertainability» for Class Certification*, 2017, available at: <https://casetext.com/analysis/revisiting-ascertainability-the-ninth-circuit-court-of-appeals-weighs-in-on-ascertainability-for-class-certification?q=&sort=date-ascending&p=1&type=case&tab=keyword&a=true&motionTypes=mtc,msg&claims=3a,5h,3l,19a&partyTypes=290,667&resultsNav=false> (accessed: 23.04.2023).

Zhuikov V. M. *Sudebnaya reforma: problemy dostupa k pravosudiyu* [Judicial Reform: Problems of Access to Justice], Moscow, Statut, 2006, 283 p.

Victor Domshenko – head of Department of judicial protection, JSC «Russian Post». 125252, Russian Federation, Moscow, 3rd Peschanaya str., 2A; postgraduate student of the Department of civil procedure, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev. 620137, Russian Federation, Ekaterinburg, Komsomol'skaya str., 21. E-mail: victor_domshenko@mail.ru.

ORCID: 0009-0008-8971-6844

Дата поступления в редакцию / Received: 23.03.2023

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 29.05.2023

Е. И. Иванов, В. Д. Туктамышев
Уральский государственный
юридический университет им. В. Ф. Яковлева
(Екатеринбург)

КОНСОЛИДИРОВАННОЕ МИРОВОЕ СОГЛАШЕНИЕ: СОЗДАНИЕ И ОСМЫСЛЕНИЕ

Увеличение количества правовых споров, в том числе вытекающих из одного правового конфликта, влечет необходимость поиска новых подходов к их единому урегулированию. В статье изучается возможность внедрения в отечественное процессуальное право нового правового средства, позволяющего окончить правовые споры по различным юридическим делам: консолидированного мирового соглашения и консолидированного соглашения о примирении.

Исследованы предпосылки внедрения данного средства в процессуальное право, изучены существующие правовые средства и сделано заключение об их несоответствии цели одновременного урегулирования нескольких споров. Осмыслен процесс формирования предлагаемого правового средства путем подбора и изменения наличествующих правовых средств. Оптимальным представляется изменение именно мирового соглашения – установление дополнительных элементов правового средства, согласующихся с действующим нормативным регулированием и догматикой процессуального права. Также определяется место соответствующих норм в процессуальных кодексах, представлен проект федерального закона о внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации.

Ключевые слова: мировое соглашение, консолидированное мировое соглашение, соглашение о примирении, консолидированное соглашение о примирении, примирительные процедуры, урегулирование правовых споров

Для цитирования

Иванов Е. И., Туктамышев В. Д. Консолидированное мировое соглашение: создание и осмысление // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 2. С. 31–39. DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_31.

УДК 347.9

DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_31

Усложнение материальных правоотношений приводит к возникновению нескольких связанных правовых споров. Утратила актуальность максима «Один спор – один процесс». Следовательно, связь множества правовых споров может требовать правового средства, предусматривающего относящиеся к разным спорам условия мирного урегулирования. Мирное урегулирование нескольких связанных юридических дел с помощью множества мировых соглашений затруднительно. Таким образом, наблюдается следующая проблема: отсутствует механизм окончания множества правовых споров заключением одного мирового соглашения¹.

¹ Далее при употреблении терминов «мировое соглашение» и «консолидированное мировое соглаше-

н» обусловлено это неспособностью действующего позитивного права решить данную проблему ввиду ряда причин: во-первых, применимости норм о мировом соглашении при разрешении только одного юридического дела², во-вторых, недопустимости вмешательства одного судьи в процессуальную деятельность другого судьи ввиду принципа независимости судей и, в-третьих, отсутствия механизма координации юридических дел при заключении мировых соглашений в разных процессах. Данное затруднение нашло

не имеют в виду также «соглашение о примирении», «консолидированное соглашение о примирении», если иное прямо не оговорено.

² Часть 1 ст. 153.10 ГПК РФ, ч. 1 ст. 141 АПК РФ, ч. 1 ст. 137.1 КАС РФ.

осмысление и в догме процессуального права [Ватаманюк 2021: 117–131; Тур, Стельмах 2017].

Разработка правового средства может включать следующие этапы: постановку цели, подбор и изменение правового средства.

Постановка цели предусматривает разрешение правового затруднения: предложение процессуально-правового средства, позволяющего окончить более одного юридического дела.

Подбор правового средства выражается в избрании наличествующего правового средства, применение которого в рассматриваемой ситуации менее негармонично (влечет за собой меньшее количество правовых коллизий и пробелов), чем применение других правовых средств. Подходящим правовым средством представляется мировое соглашение.

Преобразование наличествующего правового средства предусматривает изменение его до состояния, позволяющего разрешить правовое затруднение. Изменением правового средства является наделение его свойствами, позволяющими минимизировать правовые коллизии и пробелы, изначально возникавшие при применении неизменного правового средства.

Представляется, что применимость консолидированного мирового соглашения не является абсолютной, поскольку по некоторым юридическим делам его заключать нельзя

Разработка консолидированного мирового соглашения предусматривает несколько изменений наличествующего правового средства – мирового соглашения. Осмысление консолидированного мирового соглашения, предусматривающего мирное урегулирование нескольких юридических дел, касается изучения, во-первых, общих вопросов о консолидированном мировом соглашении и, во-вторых, производства по утверждению указанного соглашения.

Поскольку консолидированное мировое соглашение есть измененное мировое соглашение, к нему допустимо применять общие правила о мировых соглашениях.

Заключить консолидированное мировое соглашение можно по юридическим делам,

рассматриваемым в рамках одной или разных процессуальных форм: в гражданском процессе и арбитражном процессе по экономическим спорам из гражданских правоотношений, в судебном административном процессе и арбитражном процессе по экономическим спорам из административных и иных публичных правоотношений. Причиной является отсутствие значительных особенностей утверждения мирового соглашения в разных процессах.

Поскольку консолидированное мировое соглашение является видом мирового соглашения, при запрете заключения мирового соглашения по юридическому делу отдельной категории не допускается заключать консолидированное мировое соглашение, включающее условия урегулирования юридического дела такой категории. Стоит рассмотреть вопрос о заключении консолидированного мирового соглашения по юридическим делам гражданского и судебного административного процесса, что будет содействовать реализации принципа диспозитивности и соответствовать задачам мирного урегулирования споров¹.

Несмотря на то что допускается расширять категории юридических дел, по которым заключается консолидированное мировое соглашение, специфика правовых споров отдельных категорий позволяет ставить вопрос о пределах применимости данной конструкции. Представляется, что применимость консолидированного мирового соглашения не является абсолютной, поскольку по некоторым юридическим делам его заключать нельзя.

Так, консолидированное мировое соглашение не может быть заключено по делам о банкротстве ввиду значительной специфики производства в сравнении с иском производством². Причиной является риск

¹ Статья 2 ГПК РФ, ст. 2 АПК РФ, ст. 3 КАС РФ.

² Об этом писал, в частности, Ю. Д. Подольский [Подольский 2018: 23]. О правовой природе дел о несостоятельности см. также: [Мальшев 1871: 308; Баулин 1995: 9–10; Зуева 2005: 45; Конкурсное производство 2006: 14; Уксусова 2009: 110]. На это указывал также Конституционный Суд РФ (Постановление Конституционного Суда РФ от 22 июля 2002 г. № 14-П по делу о проверке конституционности ряда положений Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций», пунктов 5 и 6 статьи 120 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобами граждан, жалобой региональной общественной организации «Ассоциация защиты прав акционеров и вкладчиков» и жалобой ОАО «Воронежское конструкторское бюро антенно-фидерных устройств»).

возникновения значительной правовой неопределенности, если кредитор оспорит решение собрания об утверждении консолидированного мирового соглашения, которое может быть утверждено судом или исполнено. Наделение указанными полномочиями арбитражного управляющего представляется некорректным, поскольку право на судебную защиту принадлежит конкурсному кредитору. Аргумент о том, что у арбитражного управляющего есть право обжаловать определение об утверждении мирового соглашения по делам о несостоятельности, не может быть признан удовлетворительным, поскольку, заключая мировое соглашение, кредиторы распоряжаются требованием, которое не может быть полностью передано другому лицу, хоть и уполномоченному на проведение процедур несостоятельности (банкротства).

Кроме того, консолидированное соглашение о примирении не подлежит заключению по делам об административных правонарушениях, находящихся в производстве судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Причины следующие: производство по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции не может быть окончено соглашением о примирении в соответствии с КоАП РФ, а также неясен вопрос о том, допустимо ли примирение по юридическим делам о привлечении к публично-правовой ответственности.

Ввиду того что в процесс по утверждению консолидированного мирового соглашения вовлечено большое число участников, необходимо рассмотреть вопрос об обеспечении защиты интересов добросовестных участников соглашения при отказе недобросовестного участника соглашения от указанного соглашения. Наличествующими средствами противодействия процессуальной недобросовестности могут являться, в частности, возложение судебных расходов на недобросовестного участника, процессуальный эстоппель и иск о возмещении убытков.

Возложение судебных расходов на недобросовестного субъекта не учитывает ситуацию, при которой в некоторых параллельных процессах не все стороны совпадают. Привлечение указанного лица к участию в другом юридическом деле не всегда осуществимо из-за того, что может отсутствовать материально-правовое основание для

привлечения субъекта к участию в другом юридическом деле.

Процессуальный эстоппель может применяться только при возражении участвующего в юридическом деле лица. Иное, а именно применение процессуального эстоппеля по инициативе суда, представляется нарушением принципа состязательности. Кроме того, недобросовестное поведение может быть неочевидным, и суд в этом случае может в силу незнания специфики юридического дела не применить данное средство процессуальной защиты.

Взыскание убытков с недобросовестного субъекта имеет процессуальный и материально-правовой недостаток. Процессуальный недостаток выражается в увеличении количества судебных процессов, материально-правовой – в вопросе о материально-правовой допустимости предъявления иска о возмещении убытков по основанию процессуальной недобросовестности.

Значит, наличествующие средства противодействия недобросовестному поведению стороны в процессе малоэффективны при утверждении консолидированного мирового соглашения.

Представляется допустимым запрет на отказ от консолидированного мирового соглашения после принятия определения о принятии ходатайства и назначении судебного заседания, поскольку именно в данный момент процесса усилия суда и сторон не будут превышать усилия для утверждения мирового соглашения по одному юридическому делу. Такое правило не нарушает принципа диспозитивности. Напротив, устанавливается предел диспозитивности в целях обеспечения надлежащего действия иных принципов процессуального права. Предлагаемый подход предупредит значительное возрастание судебной нагрузки в суде ввиду предотвращения концентрации множества разных юридических дел в производстве одного суда. Следовательно, уменьшится вероятность правовой ошибки при осуществлении правосудия.

Производство по утверждению консолидированного мирового соглашения может проходить следующие правоприменительные циклы: возбуждение производства, подготовка к принятию правоприменительного акта и принятие правоприменительного акта [Осипов 2004].

1. Возбуждение производства по утверждению консолидированного мирового соглашения предусматривает подачу ходатайства в суд, осуществляющий производство по одному из юридических дел, которые планируются окончить указанным соглашением.

Избрание компетентного суда предусматривает избрание оптимальной подсудности. Лучшим вариантом, на наш взгляд, является подача ходатайства в любой суд с наименьшей судебной нагрузкой. Однако для этого нужно быстро сравнить нагрузку во всех судах судебной системы в конкретный момент, что возможно посредством информационных технологий, но суды их в настоящее время не используют.

Допустимой представляется подача ходатайства в любой суд первой инстанции, рассматривающий или рассматривавший юридическое дело, оканчиваемое консолидированным мировым соглашением. Если консолидированное мировое соглашение касается юридических дел, находящихся в производстве судов различных подсистем, компетентным признается суд общей юрисдикции ввиду наличия у него общей компетенции в сравнении с арбитражными судами¹. Возражения о том, что судьи арбитражных судов отличаются большим профессионализмом, недостаточно для отступления от общих правил о межсистемной подсудности. Вместе с тем стоит учитывать правило «Суд знает право» (*Jura novit curia*). Причиной наделения компетенцией суда первой инстанции является несогласованность утверждения мирового соглашения с функциями судов проверочных инстанций (рассмотрение жалоб на судебные акты). Право избрания конкретного суда принадлежит субъекту подачи ходатайства.

Ходатайство об утверждении консолидированного мирового соглашения должно содержать идентификаторы подлежащих окончанию юридических дел² и лиц, в них участвующих. Это позволит суду проверить правомерность указанного соглашения.

На стадии возбуждения производства по утверждению консолидированного мирового соглашения ходатайство проверяется судом на соответствие требованиям к форме. Проверка соблюдения формальных требований осуществляется судом без проведения су-

дебного заседания и предусматривает принятие ходатайства к рассмотрению или отказ в принятии ходатайства. Принятие ходатайства к рассмотрению осуществляется путем вынесения судебного определения и предусматривает переход правоприменительного цикла в стадию подготовки к принятию правоприменительного акта.

2. Подготовка к принятию правоприменительного акта касается проверки консолидированного мирового соглашения на соответствие требованиям к содержанию. Рассмотрение ходатайства по существу предполагает назначение судебного заседания.

Назначение судебного заседания предусматривает оповещение участников и неучастников консолидированного мирового соглашения. Думается, можно отступить от общего правила о направлении извещений судом ввиду, во-первых, возможного отсутствия у суда сведений о всех участниках всех процессов, оканчиваемых консолидированным мировым соглашением, и, во-вторых, значительных экономических расходов. Следовательно, реализованный в групповом производстве и производстве по корпоративным спорам подход, включающий в себя возложение обязанности уведомления о судебном заседании на участника процесса, представляется оптимальным³. Заинтересованных лиц уведомляют о рассмотрении консолидированного мирового соглашения по существу посредством направления им копий определения суда о принятии ходатайства к рассмотрению.

В судебном заседании участвуют субъекты консолидированного мирового соглашения (лица, участвующие в юридическом деле, по которому подано ходатайство, а также лица, участвующие в других юридических делах и являющиеся участниками консолидированного мирового соглашения) и субъекты, не являющиеся участниками консолидированного мирового соглашения, но участвующие в юридических делах, по которым заключено указанное соглашение. Это позволяет предоставить каждому лицу, чей правовой интерес затрагивается окончанием процесса в связи с урегулированием правового спора, возможность изложить мнение о правомерности консолидированного мирового соглашения.

¹ Часть 4 ст. 22 ГПК РФ, ч. 7 ст. 27 АПК РФ.

² Номера и даты возбуждения юридических дел, а также суды, рассматривающие указанные дела.

³ На эффективность данного инструмента указывали В. В. Долгачев [Долгачев 2015: 10, 26–27] и В. А. Колотов [Колотов 2022: 8].

В судебном заседании устанавливается, соответствует ли консолидированное мировое соглашение требованиям к содержанию.

При несоответствии консолидированного мирового соглашения требованиям к содержанию производство переходит в стадию принятия правоприменительного акта.

При соответствии консолидированного мирового соглашения требованиям к содержанию возникает затруднение. Действующее процессуальное право предусматривает утверждение мирового соглашения по одному юридическому делу. Следовательно, необходимо объединение множества оканчиваемых консолидированным мировым соглашением юридических дел. Однако при объединении юридических дел до момента утверждения консолидированного мирового соглашения, в ситуации отказа в его утверждении, в производстве суда образуется множество юридических дел, которые могут не относиться к компетенции суда. Это значительно усложняет разрешение указанных правовых споров по существу. Возвращение юридических дел обратно в компетентные суды, как минимум, может привести к нарушению принципа разумности сроков судопроизводства.

Оптимальным выходом является передача юридических дел из других судов после проверки правомерности консолидированного мирового соглашения и оформления результатов такой проверки в судебном акте. При мирном окончании одного юридического дела принимается определение об утверждении мирового соглашения и прекращении производства. Однако если речь идет о консолидированном мировом соглашении, констатация его правомерности и прекращение производства по юридическому делу исключают последующее объединение переданных из других судов юридических дел, по которым заключено указанное соглашение. Отложение момента вступления определения в законную силу не позволяет разрешить возникшее затруднение. Следовательно, можно принять несколько судебных актов: один из них констатирует правомерность консолидированного мирового соглашения и направлен на концентрацию юридических дел в производстве рассматривающего ходатайство суда, второй касается утверждения консолидированного мирового соглашения. Значит, действительное разрешение ходатайства по существу осуществляется на стадии подготовки к приня-

тию правоприменительного акта, а стадия его принятия носит преимущественно механистический характер¹. Судебный акт, констатирующий правомерность консолидированного мирового соглашения, может именоваться определением о направлении юридических дел и предусматривает возложение на суды обязанности передать находящиеся в производстве юридические дела, по которым заключено консолидированное мировое соглашение.

После принятия определения производство по юридическому делу подлежит оставке. Отложение судебного заседания или перерыв в нем представляются малоэффективными, так как необходимо указать дату нового заседания. Однако нельзя определить дату поступления последнего юридического дела в суд, рассматривающий консолидированное мировое соглашение. Следовательно, допустимо приостановить производство по юридическому делу. При поступлении в суд последнего юридического дела, по которому заключено консолидированное мировое соглашение, производство возобновляется, и юридические дела объединяются в одно производство. Приостановление, возобновление и объединение юридических дел в одно производство преимущественно механистичны, поэтому могут совершаться без проведения судебного заседания.

3. При несоответствии консолидированного мирового соглашения требованиям к его содержанию принимается определение об отказе в утверждении указанного соглашения. Если же консолидированное мировое соглашение соответствует требованиям к его содержанию, то принимается определение о его утверждении, и производство по объединенному юридическому делу прекращается.

Указанные определения об отказе в утверждении или об утверждении консолидированного мирового соглашения не имеют значительной специфики по сравнению с определением об отказе в утверждении или об утверждении мирового соглашения. Следовательно, нет необходимости в применении особых правил.

Законодательное оформление. После разработки схемы консолидированного мирового соглашения предусматривается закрепление норм о предлагаемом правовом

¹ Такой подход схож с проведением отдельных судебных заседаний в арбитражном процессе согласно ст. 160 АПК РФ.

средстве в АПК РФ, ГПК РФ и КАС РФ. Законоположение об общей характеристике данного соглашения уместно встроить в статью об общих правилах о мировом соглашении. Особенности утверждения консолидированного мирового соглашения можно описать в отдельной статье, помещенной в главу процессуального кодекса о примирительных процедурах¹. Причиной выделения в отдельную статью является упрощение восприятия законодательного текста, предусматривающего особенности в сравнении с общими положениями о мировых соглашениях.

¹ В КАС РФ статья об особенностях утверждения консолидированного соглашения о примирении подлежит размещению в главе о подготовке дела к судебному разбирательству ввиду отсутствия специальной главы о примирительных процедурах.

Заключение. Настоящее исследование представляет собой попытку разработки нового правового средства, которое, на наш взгляд, позволит удовлетворить правовую потребность в мирном окончании множества юридических дел в арбитражном, гражданском и судебном административном процессе и, следовательно, будет способствовать достижению цели судопроизводства в виде отстаивания прав и свобод субъектов права.

Предложенная в статье конструкция охватывает судопроизводство по ГПК РФ, АПК РФ и КАС РФ, в то время как прилагаемый ниже проект закона предусматривает внесение изменений лишь в АПК РФ. Тем не менее его положения применяются *mutatis mutandis* к ГПК РФ и КАС РФ.

Проект

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Внести в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 46, ст. 4532) следующие изменения:

1) в статье 139:

а) часть первую дополнить абзацем вторым следующего содержания:

«Мировое соглашение может быть заключено по двум и более экономическим спорам и иным делам, возникающим из гражданских правоотношений либо возникающим из административных и иных публичных правоотношений, находящихся и (или) находившихся в производстве одного или более арбитражных судов (далее – консолидированное мировое соглашение). Нормы о мировом соглашении применяются к консолидированному мировому соглашению, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом»;

б) часть вторую дополнить абзацем вторым следующего содержания:

«Запрещается заключение консолидированного мирового соглашения по делам о несостоятельности (банкротстве)»;

2) часть 2¹ статьи 140 изложить в следующей редакции:

«2¹. Мировое соглашение заключается в отношении предъявленных в суд исковых требований. Консолидированное мировое соглашение заключается в отношении всех предъявленных требований по каждому делу. Допускается включение в мировое соглашение положений, которые связаны с заявленными требованиями, но не были предметом судебного разбирательства»;

3) дополнить статьей 141¹ следующего содержания:

«Статья 141¹. Особенности утверждения судом консолидированного мирового соглашения

1. Ходатайство об утверждении консолидированного мирового соглашения подается в любой арбитражный суд первой инстанции, рассматривающий и (или) рассматривавший дело, по которому заключено указанное соглашение.

2. Ходатайство об утверждении консолидированного мирового соглашения должно содержать:

1) перечень дел с указанием их номеров, дат возбуждения и наименований арбитражных судов, осуществляющих и (или) осуществлявших производство по делам, по которым заключено указанное соглашение, и

2) предусмотренные пунктом 3 части 2 статьи 125 настоящего Кодекса сведения о лицах, участвующих в делах, по которым заключено указанное соглашение.

К ходатайству об утверждении консолидированного мирового соглашения должны быть приложены текст соглашения и документ, подтверждающий направление копии указанного соглашения лицам, участвующим в делах, по которым заключено такое соглашение.

3. Ходатайство об утверждении консолидированного мирового соглашения рассматривается арбитражным судом без проведения судебного заседания в течение пяти дней со дня поступления.

Арбитражный суд выносит определение о назначении судебного заседания, если ходатайство соответствует требованиям к содержанию и форме, установленным частью 2 настоящей статьи, и консолидированное мировое соглашение соответствует требованиям к форме, установленным частью 1 статьи 140 настоящего Кодекса.

4. Определение о назначении судебного заседания должно содержать указание на обязанность лица, подавшего ходатайство об утверждении консолидированного мирового соглашения, в разумный срок уведомить лиц, заключивших такое соглашение, и лиц, участвующих в делах, по которым заключено указанное соглашение, о времени и месте судебного заседания.

При необходимости арбитражный суд истребует материалы дел, по которым заключено консолидированное мировое соглашение. Арбитражный суд, получивший определение об истребовании материалов дела, незамедлительно направляет материалы дела в вынесший указанное определение арбитражный суд или в суд общей юрисдикции.

После вынесения определения о назначении судебного заседания запрещается отказ участника консолидированного мирового соглашения от указанного соглашения.

5. Судебное заседание по рассмотрению консолидированного мирового соглашения проводится с участием лиц, заключивших указанное соглашение, и лиц, участвующих в делах, по которым заключено указанное соглашение, но не являющихся участниками такого соглашения. В этом судебном заседании указанные лица пользуются правами и несут обязанности лиц, участвующих в деле.

6. Если консолидированное мировое соглашение соответствует закону и не нарушает права и законные интересы других лиц, арбитражный суд выносит определение о направлении в арбитражный суд, рассматривающий указанное соглашение, дел, по которым заключено такое соглашение (далее – определение о направлении дел).

В определении о направлении дел указываются:

1) перечень дел с указанием номеров и даты их возбуждения и

2) наименования арбитражных судов, осуществляющих и (или) осуществлявших производство по делам, по которым заключено консолидированное мировое соглашение.

7. Копии определения о направлении дела направляются арбитражным судом в другие арбитражные суды, рассматривающие дела, по которым заключено консолидированное мировое соглашение, в течение пяти дней со дня вынесения определения.

8. Незамедлительно после направления последней копии определения арбитражный суд без проведения судебного заседания выносит определение о приостановлении производства по делу до поступления в указанный арбитражный суд последнего дела, по которому заключено консолидированное мировое соглашение.

9. Арбитражный суд не позднее дня, следующего за днем поступления определения о направлении дел, передает находящееся в производстве дело на рассмотрение другого арбитражного суда или суда общей юрисдикции, вынесшего соответствующее определение.

10. Не позднее дня, следующего за днем поступления последнего дела в арбитражный суд, рассматривающий консолидированное мировое соглашение, указанный арбитражный суд без проведения судебного заседания возобновляет производство по делу, объединяет рассматриваемое дело с переданными делами в одно производство, утверждает консолидированное мировое соглашение и прекращает производство по делу».

Президент
Российской Федерации

В. В. Путин

Список литературы

- Баулин О. В. Специальные нормы в гражданском процессуальном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995. 32 с.
- Ватаманюк В. О. Мировое соглашение в гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. 291 с.
- Долганicheв В. В. Процессуальные особенности возбуждения и подготовки дел в групповом производстве: сравнительно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2015. 29 с.
- Зуева И. В. Судопроизводство по делам о несостоятельности (банкротстве) // Вестник ФАС Западно-Сибирского округа. 2005. № 2. С. 44–47.
- Колотов В. А. Защита прав и законных интересов группы лиц в гражданском и арбитражном судопроизводствах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2022. 29 с.
- Конкурсное производство: учеб.-практ. курс / отв. ред. В. В. Ярков. СПб.: Издат. дом Санкт-Петербург. ун-та; Изд-во юрид. фак. СПбГУ, 2006. 568 с.
- Мальшиев К. И. Исторический очерк конкурсного процесса. СПб.: Обществен. польза, 1871. 460 с.
- Осинов Ю. К. Элементы и стадии применения норм советского гражданского процессуального права // Краткая антология уральской процессуальной мысли: 55 лет кафедре гражданского процесса Уральской государственной юридической академии / под. ред. В. В. Яркова. Екатеринбург: Изд-во Гуманитар. ун-та, 2004. С. 308–326.
- Подольский Ю. Д. Обособленные споры в делах о несостоятельности (банкротстве): дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2018. 213 с.
- Тур И., Стельмах А. О мировом соглашении при намерении сторон урегулировать комплекс спорных правоотношений // Арбитражные споры. 2017. № 4. С. 66–68.
- Уксузова Е. Е. Специальный характер правового регулирования судопроизводства по делам о несостоятельности (банкротстве) // Журнал российского права. 2009. № 12. С. 106–119.

Евгений Игоревич Иванов – аспирант, ассистент кафедры гражданского процесса Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева. 620137, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. E-mail: ivevgig@gmail.com.
ORCID: 0009-0002-6007-7504

Владислав Дмитриевич Туктамышев – аспирант, ассистент кафедры гражданского процесса Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева. 620137, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. E-mail: tuktamyshev.vd@bk.ru.
ORCID: 0000-0001-8502-7584

Consolidated Settlement Agreement: Creation and Reflection

An increase in the number of legal disputes, including those that arise from one legal conflict, determines the necessity to search for new approaches to their unified settlement. The article examines the possibility of introduction a new legal means into the domestic procedural law: a consolidated settlement agreement, which will allow the resolution of legal disputes on different suitcases.

The authors analyze the preconditions for integration of this legal means into the procedural law. It is considered, that the existing legal means are not suitable for the simultaneous settlement of several legal disputes. The process of forming a consolidated settlement agreement by selecting and changing the current legal means is comprehended. It seems optimal to change the ordinary settlement agreement by complementing it with new elements, which correspond the current legal regulation and procedural law dogma. The place of the relevant norms in the procedural codes is determined, a draft federal law on amendments to the Arbitration Procedure Code of the Russian Federation is presented.

Keywords: settlement agreement, consolidated settlement agreement, settlement, dispute resolution

Recommended citation

Ivanov E. I., Tuktamyshev V. D. Konsolidirovannoe mirovye soglasenie: sozдание i osmyslenie [Consolidated Settlement Agreement: Creation and Reflection], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2023, no. 2, pp. 31–39, DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_31.

References

Baulin O. V. *Spetsial'nye normy v grazhdanskom protsessual'nom prave* [Special Legal Norms in Civil Procedure]: autoabstr. of cand. jur. sc. thesis, Moscow, 1995, 32 p.

Dolganichev V. V. *Protsessual'nye osobennosti vzbuzhdeniya i podgotovki del v gruppovom proizvodstve: sravnitel'no-pravovoi aspekt* [Procedural Features of Initiation and Preparation of Cases in Class Actions' Proceedings: Comparative Aspect]: autoabstr. of cand. jur. sc. thesis, Ekaterinburg, 2015, 29 p.

Kolotov V. A. *Zashchita prav i zakonnykh interesov grupy lits v grazhdanskom i arbitrazhnom sudoproizvodstvakh* [Protection of the Rights and Legitimate Interests of a Group in Civil and Commercial Proceedings]: autoabstr. of cand. jur. sc. thesis, Moscow, 2022, 29 p.

Malyshev K. I. *Istoricheskii ocherk konkursnogo protsessa* [Historical Sketch of Bankruptcy Proceedings], Saint Petersburg, Obshchestven. pol'za, 1871, 460 p.

Osipov Yu. K. *Elementy i stadii primeneniya norm sovetskogo grazhdanskogo protsessual'nogo prava* [Elements and Stages of Application of Norms of the Soviet Civil Procedural Law], Yarkov V. V. (ed.) *Kratkaya antologiya ural'skoi protsessual'noi mysli: 55 let kafedre grazhdanskogo protsessa Ural'skoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii* [Short Anthology of the Ural Procedural Thought: 55 years of the Department of Civil Procedure of the Ural State Law Academy], Ekaterinburg, Izd-vo Gumanitar. un-ta, 2004, pp. 308–326.

Podol'skii Yu. D. *Obosoblennye spory v delakh o nesostoyatel'nosti (bankrotstve)* [Separate Disputes in Insolvency (Bankruptcy) Cases]: cand. jur. sc. thesis, Ekaterinburg, 2018, 213 p.

Tur I., Stel'makh A. O mirovom soglasenii pri namerenii storon uregulirovat' kompleks spornykh pravootnoshenii [On a Settlement Agreement with the Intention of the Parties to Settle a Complex of Disputed Legal Relations], *Arbitrazhnye spory*, 2017, no. 4, pp. 66–68.

Uksusova E. E. Spetsial'nyi kharakter pravovogo regulirovaniya sudoproizvodstva po delam o nesostoyatel'nosti (bankrotstve) [Special Characteristics of Legal Regulation of Insolvency (Bankruptcy) Litigation], *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2009, no. 12, pp. 106–119.

Vatamanyuk V. O. *Mirovye soglasenie v grazhdanskom sudoproizvodstve* [Settlement Agreement in Civil Procedure]: cand. jur. sc. thesis, Moscow, 2021, 291 p.

Yarkov V.V. (ed.) *Konkursnoe proizvodstvo* [Bankruptcy Proceeding], Saint Petersburg, Izdat. dom Sankt-Peterburg. un-ta, Izd-vo yurid. fak. SPbGU, 2006, 568 p.

Zueva I. V. Sudoproizvodstvo po delam o nesostoyatel'nosti (bankrotstve) [Litigation in Insolvency (Bankruptcy) Cases], *Vestnik FAS Zapadno-Sibirskogo okruga*, 2005, no. 2, pp. 44–47.

Evgenii Ivanov – postgraduate student, teaching assistant of the Department of civil procedure, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev. 620137, Russian Federation, Ekaterinburg, Komsomol'skaya st., 21. E-mail: ivevgig@gmail.com.

ORCID: 0009-0002-6007-7504

Vladislav Tuktamyshev – postgraduate student, teaching assistant of the Department of civil procedure, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev. 620137, Russian Federation, Ekaterinburg, Komsomol'skaya st., 21. E-mail: tuktamyshev.vd@bk.ru.

ORCID: 0000-0001-8502-7584

Дата поступления в редакцию / Received: 04.03.2023

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 25.05.2023

Г. И. Гулиев

Саратовская государственная
юридическая академия
(Саратов)

ВИДЕОКОНФЕРЕНЦ-СВЯЗЬ КАК ГАРАНТИЯ БЕЗОПАСНОСТИ СВИДЕТЕЛЯ ПРИ РАССМОТРЕНИИ СПОРТИВНЫХ СПОРОВ

В статье рассматриваются вопросы, посвященные понятию свидетеля и особенностям его участия в спортивном споре. Даются характерные признаки и теоретическая оценка свидетеля как лица, содействующего осуществлению правосудия. Основное внимание акцентировано на проблемах, связанных с правом свидетеля на доступ к правосудию. Автор изучает такой вопрос, как запугивание свидетелей, приводит судебную практику с применением анонимных свидетельских показаний в спортивных спорах, анализирует взгляды зарубежных ученых-правоведов.

Обосновывается мысль о том, что законодателю необходимо принять более совершенные меры, направленные на обеспечение защиты свидетеля от угроз и запугиваний в спортивных спорах. Делается также вывод о том, что система видеоконференц-связи является удобным инструментом, который даст возможность более полноценно и безопасно обеспечить участие свидетеля в спортивном споре. Такой шаг позволит, в том числе, сократить судебные расходы, что улучшит качество правосудия и эффективность гражданского судопроизводства в целом.

Ключевые слова: анонимный свидетель, видеоконференц-связь, спортсмен, гражданское судопроизводство, судья, спортивный спор

Для цитирования

Гулиев Г. И. Видеоконференц-связь как гарантия безопасности свидетеля при рассмотрении спортивных споров // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 2. С. 40–46. DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_40.

УДК 347.91/.95

DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_40

Порядок рассмотрения многих споров, возникающих в связи с семейными, земельными, трудовыми и другими правоотношениями, все развивается, в то время как мировому сообществу остается ждать прогресса в процедуре рассмотрения спортивных споров. Разрешение спортивных споров, как и почти любая другая сфера деятельности, должно адаптироваться к социально-экономическим и политическим изменениям, чтобы оставаться эффективным. Кроме того, к сожалению, до сих пор нет исчерпывающего ответа на вопрос о том, насколько долгосрочными будут последствия пандемии для спорта, поэтому все лица, участвующие в судебном заседании при рассмотрении спортив-

ных споров, должны быть более осведомлены о своих правах и обязанностях в спортивных правоотношениях.

В юридической науке достаточно давно обсуждаются проблемы правового статуса лиц, содействующих осуществлению правосудия. Безусловно, современный гражданский процесс невозможно представить без участия свидетеля; он обладает определенной совокупностью прав и обязанностей, которые определяют его правовой статус и позволяют отличать от иных участников процесса. Статус свидетеля раскрывается через его специальные признаки: наличие определенных сведений об обстоятельствах дела, отсутствие заинтересованности в исходе дела, способ

получения информации, восприятие фактов, имеющих значение для дела, порядок вызова и допроса [Ланина 2022: 7].

Как в процессуальном законодательстве, так и в правовой доктрине в качестве эталона признано следующее определение свидетеля: им является лицо, которому могут быть известны какие-либо сведения об обстоятельствах, имеющих значение для рассмотрения и разрешения дела. В зарубежной науке давно предлагалось выделять два вида свидетелей: фактических и свидетелей-экспертов [Leaman, Saxton 1993: 4]. Однако данная классификация используется только в странах общего права и, несмотря на схожие общие моменты, указанные участники судопроизводства все же имеют абсолютно разное процессуальное положение.

Следует также отметить, что закрепленные в действующем законодательстве права свидетеля далеко не однородны. С одной стороны, свидетель в процессе – это источник, носитель сведений о фактах, а с другой – физическое лицо, субъект права. Однако несмотря на то что законом предусмотрена уголовная ответственность за дачу ложных показаний, свидетель не всегда является добросовестным участником гражданского процесса. В науке уже давно ведутся дискуссии о замене уголовной ответственности за данное противоправное деяние на административную, поскольку привлечение именно к уголовной ответственности в этом случае несоизмеримо тяжести деяния и несправедливо [Намнясева 2015: 54]. И совершенно не без оснований можно считать таких свидетелей «дополнительными защитниками сторон». Поэтому следует согласиться с А. Ю. Александровым, который указывает, что дача свидетелем заведомо ложных показаний влечет наступление весьма тяжелых последствий, поскольку в подобном случае выводы суда будут ошибочны и соответственно будет вынесено неверное решение, а это снизит качество правосудия в целом [Александров 2021].

Свидетель как источник доказательств является особенным субъектом в ходе рассмотрения спортивных споров, связанных с нарушением антидопинговых правил, поскольку практика показывает, что именно свидетельские показания выступают одним из ключевых доводов как спортсменов, так и допинговых организаций в делах данных категорий.

Анализ обстоятельств дела CAS 2021/O/7977 *World Athletics v. Shelby Houlihan* («Всемирная федерация легкой атлетики против Шелби Хулихан») позволил выделить две группы свидетелей в зависимости от аргументации в защиту спортсмена:

1) те, кто непосредственно находились (находятся) рядом со спортсменом во время употребления им запрещенной субстанции;

2) те, кто просто лично знаком со спортсменом и обладает общими сведениями.

В первую группу могут входить друзья, родственники, супруг (супруга) спортсмена, его тренер и другие лица, которые могут обладать сведениями об употреблении спортсменом запрещенной субстанции как в составе пищевого продукта, так и в виде препарата. Ко второй группе тоже можно отнести всех перечисленных субъектов, но они будут обладать лишь общими сведениями о карьере спортсмена, т. е. утверждать, что спортсмен с самого детства занимается профессиональным спортом, соблюдает режим и всегда соревнуется честно¹.

Кроме того, в спортивных спорах о нарушении этических правил часто возникает необходимость фиксировать показания свидетелей удаленно, поскольку между свидетелем и противоположной стороной возникают неприязненные отношения. Свидетели могут давать показания по телефону с шифрованием голоса либо посредством видеоконференцсвязи.

В связи с этим особый интерес представляет собой вопрос безопасности свидетеля, поскольку судебная практика показывает, что и в гражданском судопроизводстве есть такая проблема. Например, в деле CAS 2019/A/6148 *World Anti-Doping Agency (WADA) v. Sun Yang & Fédération Internationale de Natation (FINA)* («Всемирное антидопинговое агентство против Сунь Яна и Международной федерации плавания») Всемирное антидопинговое агентство (далее – ВАДА) дважды обратило внимание на вопросы о предполагаемом запугивании и преследовании свидетелей спортсменом, поскольку при допросе их показания значительно отличались от реальных обстоятельств дела. Как во время первоначального разбирательства CAS, так и после него агентство утверждало,

¹ Решение Спортивного арбитражного суда от 11 июня 2021 г. по делу CAS 2021/O/7977.

что меры обеспечения безопасности участия свидетеля, предпринятые судом, были недостаточно эффективными, и ВАДА подало ходатайство о принятии защитных мер. Спортсмен представил свой ответ на ходатайство. Он отрицал фактические утверждения ВАДА в той мере, в которой они были направлены на обвинение спортсмена или его сообщников в запугивании свидетелей. Выслушав обе стороны, суд пришел к выводу, что не будет издавать никакого конкретного постановления в ответ на ходатайство ВАДА о принятии защитных мер.

Под эгидой Спортивного арбитражного суда было проведено слушание в режиме видеоконференц-связи. В начале слушания председатель коллегии сослался на процедурные возражения спортсмена и признал, что стороны сохраняют за собой свои права. Далее свидетелям были разъяснены положения уголовно-процессуального законодательства, они были предупреждены об уголовной ответственности за лжесвидетельство по швейцарскому законодательству. Стороны и суд имели возможность провести обычный допрос и перекрестный допрос свидетелей в соответствии с графиком и протоколом допроса свидетелей¹. В российском законодательстве, в частности в Правилах арбитража спортивных споров (приложение 5 к приказу ТПП РФ от 11 января 2017 г. № 6) тоже предусмотрена возможность третейского суда по своему усмотрению вызывать и заслушивать свидетелей.

Важным представляется также исследование особенностей рассмотрения судом спортивных споров, в которых свидетельские показания даются анонимно, поскольку судам приходится часто прибегать к таким мерам.

Например, в деле TAS 2021/A/7661 *Yves Jean-Bart v. FIFA* («Ив Жан-Бар против ФИФА») ответчик полностью отвергал утверждения истца о достоверности показаний свидетелей. Ответчик заявил, что истец мог угрожать большинству свидетелей, и в настоящее время они страдают от серьезной психологической травмы, и сослался на желание свидетелей давать показания исключительно при условии, чтобы их личности не разглашались. Истец же оспорил требования ответчика об анонимизации свидетелей и материалов дела на том основании, что они мо-

гут нарушить п. 2 ст. 29 Конституции Швейцарии, предусматривающий право сторон быть заслушанными в суде, и ст. 6 ЕКПЧ, касающуюся соблюдения права защиты на допрос свидетелей обвинения и защиты. Свидетели давали показания из секретного места, без видеозаписи и с искаженным голосом, в присутствии советника CAS².

В деле CAS 2019/A/6388 *Karim Keramuddin v. Fédération Internationale de Football Association (FIFA)* («Керамуддин против ФИФА») ответчик ходатайствовал о том, чтобы свидетели были заслушаны анонимно, чтобы защитить их и их семьи от опасности, которой они подверглись бы, если бы их имена были раскрыты истцу. В связи с этим ответчик сослался на угрозы, уже полученные жертвами, и на возможную месть против них со стороны истца, влиятельного человека в Афганистане. Истец же возражал против требований ответчика, утверждая, что в соответствии со ст. 6 ЕКПЧ он имеет право быть заслушанным и имеет право на справедливое судебное разбирательство, и поэтому ему должна быть предоставлена возможность противостоять своим «обвинителям». По мнению истца, анонимность свидетелей ответчика не могла быть гарантирована, поскольку ответчик не смог доказать, что истец когда-либо угрожал свидетелям или их семьям.

Коллегия арбитров, разрешая данный вопрос, решила приобщить к делу показания анонимных свидетелей и разрешить заслушивание свидетелей ответчика анонимно, предоставив при этом истцу право провести их перекрестный допрос. После этого суд предложил истцу представить список вопросов, которые он намеревался задать защищенным свидетелям, чтобы суд мог подтвердить, что эти вопросы не были направлены на установление личности свидетелей.

Уже заслушивая свидетелей, представитель истца теперь жаловался на то, что он не может слышать свидетеля, и предложил не использовать шифратор голоса. Суд отклонил эту просьбу, поскольку шифратор голоса был необходим для защиты личности свидетелей и технически невозможно было отключить свидетеля от шифратора голоса. Однако с целью удовлетворения прав истца, а также защиты личности свидетелей коллегия арби-

¹ Решение Спортивного арбитражного суда от 28 февраля 2020 г. по делу CAS 2019/A/6148.

² Решение Спортивного арбитражного суда от 14 февраля 2023 г. по делу TAS 2021/A/7661.

тров предложила решить проблему, отключив звук телефона со стороны защищенных свидетелей всякий раз, когда они говорят. Адвокат истца согласился, ответчик не возражал при условии, что не будет производиться никакой записи слушания, кроме той, что сделана CAS. Допрос проходил таким же образом, но адвокат истца по-прежнему плохо слышал, и председатель коллегии выступил в качестве посредника, передав вопросы истца переводчику и точно сообщив ответы свидетелей¹.

Общая практика CAS сложилась так, что в результате, когда показания представляют анонимные свидетели, это затрагивает право быть заслушанным и в целом право на справедливое судебное разбирательство, но анонимные свидетели все же могут быть допущены в суд без нарушения этого права, если того требуют обстоятельства и соблюдены определенные строгие условия. Перекрестный допрос должен быть обеспечен с помощью «аудиовизуальной защиты» и тщательной проверки судом личности и репутации анонимного свидетеля. Анонимность свидетелей необходима, чтобы избежать риска угроз со стороны, против которой они дают показания, если бы их личности были известны.

Как видим, возникает острая необходимость в применении системы видеоконференц-связи для более правильного понимания свидетельских показаний и своевременного разрешения дела, поэтому рассмотрим особенности видеоконференц-связи более подробно.

Видеоконференц-связь как гарантия рассмотрения спортивных споров

Использование процедуры видеосвязи в суде означает, что разбирательство или допрос свидетеля могут быть проведены путем отправки и получения фотографий и голоса с использованием электронных средств и устройств связи [Natsui 2005: 4]. В правовой доктрине подчеркивается важность признания того, что технология видеосвязи не является прозрачной, и ее использование коренным образом меняет характер судебного разбирательства. Аутентификация и идентификация свидетеля входят в число наиболее важных элементов его допроса в режиме видеоконференции. Среди прочих технологи-

ческих трудностей, ученые отмечают и иные проблемы онлайн-свидетельствования:

1) цифровые данные (фотографии и голос свидетеля), передаваемые в ходе процедуры судебного заседания, могут быть перехвачены, взломаны и изменены в режиме реального времени. Такая фальсификация может быть осуществлена с применением современных технологий компьютерной графики и технологии изменения голоса;

2) возникает вопрос о том, не будет ли активное использование цифровых технологий нарушать процессуальные права сторон в споре.

Аутентификация и идентификация свидетеля входят в число наиболее важных элементов его допроса в режиме видеоконференции

В целом применение системы видеоконференц-связи может представлять собой, с одной стороны, финансовую проблему. С другой стороны, такие затраты могут быть необходимы, при этом факторы личного контакта в гражданском судопроизводстве не будут игнорироваться [Kawano 2012: 3].

Кроме того, если сторонники дистанционного участия свидетеля в гражданском деле считают видеосвязь необходимой для ускорения судебных процессов и облегчения доступа к доказательствам, которые в противном случае нельзя было бы получить, то критики обеспокоены тем, что снижение качества коммуникации через видеотехнические средства может осложнить очную ставку и перекрестный допрос, а это приведет к тому, что свидетельские показания станут восприниматься по-другому [Friedman 2002: 703]. Высказано также мнение о том, что использование видеосвязи может угрожать легитимности судебного процесса [Mulcahy 2008: 468]. Даже те, кто оспаривает эти утверждения, согласны с необходимостью дополнительно изучить влияние применения видеосвязи на право на справедливое судебное разбирательство [Helland 2002: 747–748]. Некоторые исследования показывают, что использование таких технологий может отрицательно сказаться на восприятии свидетеля [An Evaluation of the New South Wales 2006: 2].

В большинстве случаев камера, демонстрирующая изображение удаленного свиде-

¹ Решение Спортивного арбитражного суда от 14 июля 2020 г. по делу CAS 2019/A/6388.

теля, находится над монитором, на который свидетель получает изображение зала суда. В результате те, кто находится в зале суда, воспринимают свидетеля как смотрящего вниз, тем самым создается ощущение, что свидетель недостаточно искренен при даче показаний [Rowden, Wallace, Tait et al. 2013: 104].

Отмечается также, что ракурсы камеры, освещение, качество звука, отсутствие синхронности между звуком и изображением могут в совокупности создавать впечатление, которое не соответствует статусу свидетеля как лица, содействующего осуществлению правосудия (т. е. поведение свидетеля может повлиять на восприятие и осмысление значения показаний судом) [Rowden, Wallace 2019: 706]. Вместе с тем О. Р. Абиманью отмечает, что если суд попытается преодолеть все проблемы, которые могут возникнуть при допросе свидетелей с помощью видеоконференц-связи, то, несомненно, такой допрос обеспечит быстрое рассмотрение дела [Abimanyu 2021:3].

Подводя итоги, следует сказать, что рассматриваемая проблема, полностью оставленная на усмотрение судьи, справедливо вызывает опасения. Она значительно затрудняет разрешение спортивных споров, и, как показала практика, вопросы обеспечения безопасности свидетеля нуждаются в правовом регулировании в гражданском процессуальном законодательстве.

Законодателю необходимо проработать комплекс мер по решению данного вопроса и наладить механизм обеспечения защиты свидетелей. К примеру, 5 декабря 2018 г. Верховный суд Индии утвердил на законодательном уровне Схему защиты свидетелей, большинство положений которой обеспечивали основу для защиты свидетелей от угроз и запугивания; Схема была доработана в консультации с Национальным управлением юридических служб (NALSA). Вместе с тем индийскими учеными были обнаружены некоторые области, которые Схема не затронула, включая запугивание в Интернете, вопросы финансирования, психического благополучия свидетелей и интересов уязвимых свидетелей [Verma, Krishnakumar 2021: 437].

В целом большинство ученых сходятся во мнении о том, что использование средств видеоконференц-связи облегчит дачу показаний «уязвимыми» свидетелями. Необходимо также учитывать, что физическое лицо

может считаться уязвимым при даче показаний, если оно моложе 18 лет или имеет психическое расстройство, которое может повлиять на качество этих показаний. При изучении обстоятельств дела личность отдельных свидетелей, рассказывающих о возникновении конкретных событий, безусловно, будет иметь меньшее значение, чем их местонахождение. Но все же судьи должны знать личность каждого свидетеля и должны иметь возможность наблюдать за поведением свидетелей, чтобы оценить надежность показаний. Мгновенная передача данных по видеоконференц-связи может позволить судье и другим участникам гражданского судопроизводства немедленно обратить внимание на поведение и ответы свидетеля, чтобы выявить новые и более подробные обстоятельства по делу [Tu 2016: 165].

Можно смело заявить, что в ближайшем будущем изучение свидетельских показаний в режиме видеоконференц-связи может стать одной из наиболее распространенных практик в судах при рассмотрении спортивных споров. Сегодня система судебных онлайн-разбирательств до сих пор полноценно не разработана ни в одном из судов ведущих стран. Необходимо уделять больше внимания технологиям видеосвязи в гражданском судопроизводстве, в том числе и при рассмотрении спортивных споров, поскольку использование технологии видеосвязи значительно облегчает процесс сбора доказательств.

Таким образом, законодателю следует включить в гражданское процессуальное законодательство норму, в соответствии с которой при наличии возможного физического и психологического давления на свидетеля с противоположной стороны суд разрешил бы свидетелю участвовать в процессе в режиме видеоконференц-связи. С учетом географического положения нашей страны государству следует принять срочные меры по техническому оснащению всех судов для полноценной реализации прав свидетелей в ходе судебного заседания посредством видеоконференц-связи при рассмотрении спортивных споров. Такой метод сбора доказательств поможет значительно сократить расходы и избежать многих логистических трудностей, связанных с поиском и обеспечением участия свидетелей в спортивных спорах.

Список литературы

An Evaluation of the New South Wales Child Sexual Assault Specialist Jurisdiction Pilot / ed. by J. Cashmore, L. Trimboli. Sydney: New South Wales Bureau of Crime Statistics and Research, 2006. 92 p.

Friedman R. D. Proposed Amendments to Fed. R. Crim. P. 26: An Exchange: Remote Testimony // University of Michigan Journal of Law Reform. 2002. № 35. P. 695–717.

Helland L. Remote Testimony: A Prosecutor's Perspective // University of Michigan Journal of Law Reform. 2002. № 35. P. 719–748.

Kawano M. Electronic Technology and Civil Procedure – Applicability of Electronic Technology in the Course of Civil Procedure // Electronic Technology and Civil Procedure / ed. by M. Kengyel, Z. Nemessányi. Dordrecht: Springer, 2012. P. 3–27. DOI: 10.1007/978-94-007-4072-3_1.

Leaman T. L., Saxton J. W. Preventing Malpractice. The Co-Active Solution. N. Y.: Springer New York, 1993. 237 p. DOI: 10.1007/978-1-4899-1121-6.

Mulcahy L. The Unbearable Lightness of Being: Shifts towards the Virtual Trial // Journal of Law and Society. 2008. № 35. P. 464–489. DOI: 10.1111/j.1467-6478.2008.00447.x.

Natsui T. Online Witness – How to Prevent Fake Evidence. 2005 // URL: <http://cyberlaw.la.coocan.jp/Documents/OnlineWitness6.pdf> (дата обращения: 26.11.2022).

Rowden E., Wallace A., Tait D. et al. Gateways to Justice: Design and Operational Guidelines for Remote Participation in Court Proceedings. 2013 // URL: https://courtofthefuture.org/wp-content/uploads/2017/05/Gateways-To-Justice-GUIDELINES_upload.pdf (дата обращения: 20.11.2022).

Rowden E., Wallace A. Performing Expertise: The Design of Audiovisual Links and the Construction of the Remote Expert Witness in Court // Social & Legal Studies. 2019. № 28. P. 698–718. DOI: 10.1177/0964663918802991.

Tu G. Private International Law in China. Singapore: Springer, 2016. 192 p. DOI: 10.1007/978-981-287-993-6_14.

Verma S., Krishnakumar A. Towards a Witness Centric Approach: Analysis of Witness Protection Scheme // Crime Law Soc Change. 2018. № 75. P. 433–444. DOI: 10.1007/s10611-021-09942-5.

Александров А. Ю. Процессуальный статус свидетеля как источника доказательственной информации в гражданском процессе // Заметки ученого. 2021. № 12-1. С. 382–387.

Ланина В. С. Эволюция статуса свидетеля в гражданском судопроизводстве // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2022. № 4. С. 108–115.

Намнясева В. В. Проблемные вопросы уголовной ответственности за отказ от дачи показаний // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2015. № 1. С. 49–59.

Гасан Исмаил оглы Гулиев – аспирант кафедры гражданского процесса Саратовской государственной юридической академии. 410056, Российская Федерация, Саратов, ул. Чернышевского, д. 104. E-mail: roma.guliev.1977@mail.ru.

ORCID: 0000-0002-4361-8009

Video Conferencing as a Guarantee of Witness Safety When Considering Sports Disputes

This paper discusses issues related to the concept of a witness and the specifics of his participation in a sports dispute. The characteristic features and theoretical assessment of the witness as a person facilitating the administration of justice are given, the main attention was focused on the problems related to the right of the witness to access to justice. The author studies such an issue as witness intimidation, as well as judicial practice with the use of anonymous witness testimony in sports disputes, and also analyzes the views of foreign legal scholars.

The author substantiates the idea that the legislator needs to take better measures aimed at ensuring the protection of the witness from threats and intimidation in sports disputes. It is also concluded that the video conferencing system is a convenient tool that will allow a witness to participate in a sports dispute in a more complete and secure way. Such a step will, in particular, reduce court costs, which will improve the quality of justice and increase the efficiency of civil proceedings in general.

Keywords: anonymous witness, videoconference, athlete, civil proceedings, judge, sports dispute

Recommended citation

Guliev G. I. Videokonferentsvyaz' kak garantiya bezopasnosti svidetelya pri rassmotrenii sportivnykh sporov [Video Conferencing as a Guarantee of Witness Safety When Considering Sports Disputes], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2023, no. 2, pp. 40–46, DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_40.

References

Aleksandrov A. Yu. Protsessual'nyi status svidetelya kak istochnika dokazatel'svennoi informatsii v grazhdanskom protsesse [The Procedural Status of a Witness as a Source of Evidentiary Information in Civil Proceedings], *Zametki uchenogo*, 2021, no. 12-1, pp. 382–387.

Cashmore J., Trimboli L. (eds.) *An Evaluation of the New South Wales Child Sexual Assault Specialist Jurisdiction Pilot*, Sydney, New South Wales Bureau of Crime Statistics and Research, 2006, 92 p.

Friedman R. D Proposed Amendments to Fed. R. Crim. P. 26: An Exchange: Remote Testimony, *University of Michigan Journal of Law Reform*, 2002, no. 35, pp. 695–717.

Helland L. Remote Testimony: A Prosecutor's Perspective, *University of Michigan Journal of Law Reform*, 2002, no. 35, pp. 719–748.

Kawano M. *Electronic Technology and Civil Procedure – Applicability of Electronic Technology in the Course of Civil Procedure*, Kengyel M., Nemessányi Z. (eds.) *Electronic Technology and Civil Procedure*, Dordrecht, Springer, 2012, pp. 3–27, DOI: 10.1007/978-94-007-4072-3_1.

Lanina V. S. Evolyutsiya statusa svidetelya v grazhdanskom sudoproizvodstve [Evolution of the Witness Status in Civil Proceedings], *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii*, 2022, no. 4, pp. 108–115.

Leaman T. L., Saxton J. W. *Preventing Malpractice. The Co-Active Solution*, New York, Springer New York, 1993, 237 p., DOI: 10.1007/978-1-4899-1121-6.

Mulcahy L. The Unbearable Lightness of Being: Shifts towards the Virtual Trial, *Journal of Law and Society*, 2008, no. 35, pp. 464–489, DOI: 10.1111/j.1467-6478.2008.00447.x.

Namnyaseva V. V. Problemnye voprosy ugolovnoi otvetstvennosti za otkaz ot dachi pokazanii [Problematic Issues of Criminal Liability for Refusal to Testify], *Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika*, 2015, no. 1, pp. 49–59.

Natsui T. *Online Witness – How to Prevent Fake Evidence*, 2005, available at: <http://cyberlaw.la.coocan.jp/Documents/OnlineWitness6.pdf> (accessed: 26.11.2022).

Rowden E., Wallace A., Tait D. et al. *Gateways to Justice: Design and Operational Guidelines for Remote Participation in Court Proceedings*, 2013, available at: https://courtofthefuture.org/wp-content/uploads/2017/05/Gateways-To-Justice-GUIDELINES_upload.pdf (accessed: 20.11.2022).

Rowden E., Wallace A. Performing Expertise: The Design of Audiovisual Links and the Construction of the Remote Expert Witness in Court, *Social & Legal Studies*, 2019, no. 28, pp. 698–718, DOI: 10.1177/0964663918802991.

Tu G. *Private International Law in China*, Singapore, Springer, 2016, 192 p., DOI: 10.1007/978-981-287-993-6_14.

Verma S., Krishnakumar A. Towards a witness Centric Approach: Analysis of Witness Protection Scheme, *Crime, Law and Social Change*, 2018, no. 75, pp. 433–444, DOI: 10.1007/s10611-021-09942-5.

Gasán Guliev – postgraduate student of the Department of civil procedure of the Saratov State Law Academy. 410056, Russian Federation, Saratov, Chernyshevsky str., 104. E-mail: roma.guliev.1977@mail.ru.

ORCID: 0000-0002-4361-8009

Дата поступления в редакцию / Received: 17.11.2022

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 02.05.2023

А. В. Басова

Саратовский государственный
медицинский университет им. В. И. Разумовского
(Саратов)

РЕПРОДУКТИВНОЕ ЗДОРОВЬЕ – КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИОРИТЕТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Автор отстаивает мнение о том, что решение проблем обеспечения национальной безопасности страны напрямую связано с эффективностью охраны репродуктивного здоровья, в связи с чем последнее является конституционным приоритетом государственной политики в обеспечении национальной безопасности.

Статья выполнена на основе рассмотрения нормативных правовых актов, научной литературы, официальной статистики демографии и показателей репродуктивного здоровья российских граждан. Использовались традиционные методы научного познания: анализ, синтез, индукция, дедукция. Диалектический и логический методы позволили всесторонне исследовать оптимальные механизмы защиты репродуктивного здоровья граждан во взаимосвязи с конституционными традиционными семейными ценностями.

Автор приходит к выводу, что государственная политика в сфере охраны репродуктивного здоровья граждан неэффективна. Исследуются причины ухудшения репродуктивного здоровья граждан России. Анализируется опыт зарубежных стран в области обеспечения сексуального образования населения, высказываются некоторые критические замечания. Предлагается разработать унифицированную программу сексуального просвещения, базирующуюся на традиционных российских духовно-нравственных ценностях. Она может включать в себя, в частности, информацию о безопасном сексуальном поведении, контрацептивах, методах планирования семьи.

Ключевые слова: репродуктивное здоровье, национальная безопасность, конституционный приоритет, право на здоровье, право на образование

Для цитирования

Басова А. В. Репродуктивное здоровье – конституционный приоритет обеспечения национальной безопасности России // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 2. С. 47–57. DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_47.

УДК 342.72/73

DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_47

В условиях экономической и политической нестабильности, сложной российской демографической ситуации, характеризующейся сокращением рождаемости, высокими показателями общей смертности населения и депопуляцией, проблемы репродуктивного здоровья российских граждан приобретают особую социальную и правовую значимость. В 2019 г. в России, как и во всем мире, наблюдалась высокая смертность от коронавирусной инфекции, однако показатели рождаемости, смертности и естественного прироста населения продолжают ухудшаться и в 2020

и 2021 г. Если в 2019 г. в Российской Федерации родилось 1 481 074 человека, умерло – 1 798 307, а естественная убыль населения составила 317 233 человека, то в 2020 г. родилось 1 436 514 человека, умерло – 2 138 586, естественная убыль населения составила 702 072 человека [Здравоохранение в России 2021: 18]. В 2021 г. родилось 1 398 253 человека, умерло – 2 441 594, естественная убыль населения составила 1 043 341 человек¹. Естественная прибыль

¹ Естественное движение населения России за 2021 год (статистический бюллетень) // Сайт Федераль-

населения за последние двадцать лет наблюдалась только в 2015 г. и составила 32 038 человек. Показатель рождаемости и указывает на возможные проблемы в репродуктивном здоровье граждан.

Государство в кризисные этапы своего существования способно укрепить экономическое и политическое положение на мировом пространстве, пока не утратило способности к возрождению населения [Гафиатулина, Самыгин, Карманов 2016: 19]. Именно поэтому репродуктивное здоровье граждан фертильного возраста (15–49 лет) мы рассматриваем не только как индивидуальное достояние, но и как важнейший фактор национальной безопасности государства.

Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400, национальная безопасность России – состояние защищенности национальных интересов страны от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны.

Одними из национальных интересов, закрепленных в Стратегии, являются сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан, что весьма актуально, так как рассмотренные выше демографические показатели свидетельствуют о наличии внутренних угроз социально-экономическому и политическому развитию Российского государства из-за убыли российского народа. Население страны – фундамент, без которого политическая, военная, экологическая, социальная и иные виды национальной безопасности не имеют практического значения [Эпштейн, Егорова, Карманов и др. 2013: 9].

Репродуктивное здоровье народа выступает экономическим ресурсом общества, главным условием воспроизводства населения, реализации трудового потенциала и социально-экономического развития страны. Статья 41 Конституции Российской Федера-

ной службы государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781> (дата обращения: 28.04.2023).

ции устанавливает право каждого на охрану здоровья. Репродуктивное здоровье, являясь элементом общего здоровья человека, также подлежит конституционной охране. В связи с этим включение охраны и укрепления репродуктивного здоровья населения в число приоритетов государственной политики России соответствует потребностям общества и государства.

Правовое понятие «репродуктивное здоровье» в российском законодательстве не определено, однако согласно мнению ВОЗ «репродуктивное здоровье – состояние полного физического, умственного и социального благополучия, а не просто отсутствие болезни или увечья во всем, связанном с репродуктивной системой, ее функциями и процессами»¹.

Репродуктивное здоровье, как и соматическое здоровье человека, имеет свои показатели, которые позволяют его измерить и оценить. Индивидуальные показатели репродуктивного здоровья формируют общественные показатели, отражающие состояние репродуктивного здоровья населения. Индивидуальное репродуктивное здоровье человека обеспечивает его способность к воспроизводству, а общественное – способность к воспроизводству населения. Показателями общественного репродуктивного здоровья являются количество беременностей, заканчивающихся родами и прерыванием, рождаемость, заболеваемость органов репродуктивной системы, в том числе бесплодием, материнская и младенческая смертность [Деряева, Косолапов, Сыч 2019: 39].

Так, по данным Федеральной службы государственной статистики, в Российской Федерации в 2020 г. наблюдалось большое число незапланированных беременностей, закончившихся их прерыванием. На каждые сто родов было проведено 38,8 прерываний беременностей. У несовершеннолетних девочек беременность заканчивается ее прерыванием в 75 % случаях. Инфицирование сифилисом в 2020 г. составило 21,3 случая на 100 000 человек населения, гонококковой инфекцией – 14,3 случая на 100 000 чело-

¹ Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА). Доклад Международной конференции по народонаселению и развитию. Каир, 5–13 сентября 1994 года. 1995. A/CONF.171/13/Rev.1//URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/4ad434a42.html> (дата обращения: 01.04.2023).

век населения. При этом среди несовершеннолетних заболеваемость сифилисом выше у девочек, а гонококковой инфекцией – у юношей [Здравоохранение в России 2021: 42, 58]. Кроме того, по данным Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзора), в России наблюдаются высокие показатели инфицирования ВИЧ-инфекцией среди граждан фертильного возраста, а основной причиной заражения являются гетеросексуальные контакты – в 67,8 % случаев¹. Данные показатели характеризуют репродуктивное здоровье российских граждан как неудовлетворительное.

Кроме того, психологические установки человека, связанные с его желанием продолжения рода, а также социально-экономические условия жизни тоже являются показателями репродуктивного здоровья, поскольку оно в себя включает умственное и социальное благополучие, связанное с репродуктивной системой. При этом заболеваемость органов репродуктивной системы, рождаемость, количество прерываний беременности, уровень бесплодия, материнской и младенческой смертности – объективные показатели, а психологические установки человека на репродукцию и социальное благополучие – субъективные показатели, которые можно оценить в рамках социологических исследований качества жизни человека.

По данным большинства исследователей, субъективные показатели репродуктивного здоровья россиян также неудовлетворительны. Деструктивное изменение демографического поведения и репродуктивных установок граждан наблюдается в России с 1990-х гг., и оно обусловлено дестабилизацией семейных традиционных ценностей, снижением социально-экономического положения многих семей [Гольцова 2018: 1]. Государственная политика сохранения и развития репродуктивного здоровья граждан не может исключать субъективные показатели из правового поля, так как необходимо минимизировать их отрицательное влияние на репродуктивное поведение населения.

С целью поддержания оптимальных социально-экономических условий благополу-

чия семей, в которых рождаются дети, наше государство достаточно много внимания уделяет мерам их социальной поддержки. В соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» трудоустроенные или обучающиеся на дневной форме женщины имеют право на пособия по беременности и родам. Любой родитель имеет право на единовременное пособие при рождении ребенка, а любой член семьи, осуществляющий уход за ребенком до 1,5 лет, имеет право на ежемесячные пособия по уходу за ребенком. Постановлением Правительства РФ от 16 декабря 2022 г. № 2330 «О порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка» гарантированы выплаты на детей до 17 лет малоимущим семьям, в которых среднедушевой доход ниже прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации по месту жительства. Предусмотрены и другие федеральные и региональные социальные гарантии.

Государственная политика сохранения и укрепления репродуктивного здоровья российского населения фертильного возраста должна строиться и с учетом отрицательных последствий распространения жизненных позиций «чайлдфри», свободы семейно-брачных отношений, «гостевого» брака, поскольку они сдерживают демографические показатели рождаемости [Крохичева, Шумилина 2018: 190].

Итак, причины ухудшения репродуктивного здоровья российских граждан следующие:

свобода сексуального поведения, раннее начало сексуальной жизни в период, когда не закончилось формирование органов репродуктивной системы и психики ребенка;

утрата нравственных семейных ценностей. По данным Федеральной службы государственной статистики, в 2020 г. в стране зафиксировано 70 % расторжения браков от числа зарегистрированных, в 2021 г. данный показатель составил 67 %²;

несвоевременное лечение инфекционных болезней, передающихся преимущественно половым путем, в том числе ВИЧ-инфекции.

¹ Статистика по распространению ВИЧ-инфекции в России за 2021 год // URL: <https://www.antibiotics-chemotherapy.ru/jour/announcement/view/600> (дата обращения: 02.04.2023).

² Сведения о числе зарегистрированных родившихся, умерших, браков и разводов за январь-октябрь 2021 г. // URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13807> (дата обращения: 01.04.2023).

В 80 % случаев невозможно установить субъекта заражения человека инфекционным заболеванием, а несвоевременное лечение таких заболеваний приводит к развитию бесплодия как у женщин, так и у мужчин;

несовершенство правового регулирования охраны репродуктивного здоровья мужчин. В системе здравоохранения не организована специализированная андрологическая служба, занимающаяся профилактикой и лечением «мужских болезней», хотя отмечается рост мужского бесплодия [Komkova, Torosyan, Basova 2021: 665];

Для достижения оптимальных показателей репродуктивного здоровья необходимо строить государственную политику народосбережения с учетом всех выявленных причин, отрицательно влияющих на демографические показатели

недостаточное обеспечение врачами первичного звена медицинских организаций, осуществляющих раннюю диагностику отклонений развития репродуктивной системы у несовершеннолетних, а также профилактику бесплодия у взрослого населения. Во многих субъектах Российской Федерации отмечается неудовлетворительная ресурсная обеспеченность медицинских организаций, что приводит к репродуктивным потерям. Штатные нормативы обеспечения населения врачами в субъектах Российской Федерации устанавливаются на основании показателей численности населения и нормативных показателей штатного обеспечения, установленных Министерством здравоохранения РФ по различным видам медицинской помощи. Например, согласно приказу Министерства здравоохранения РФ от 20 октября 2020 г. № 1130н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи по профилю „акушерство и гинекология“» на ставку врача акушера-гинеколога первичного звена приходится 2200 женщин детородного возраста при высокой рождаемости в субъекте, в ином случае – 3500–4000 женщин. В связи с низкой рождаемостью чаще всего используется последний норматив.

Так, укомплектованность в Санкт-Петербурге врачами акушерами-гинекологами в

2020 г. составляла 77,1 % от потребности, дефицит врачей данной специальности в целом по медицинским учреждениям стационарного и амбулаторного типа составлял 498 человек, в том числе 300 врачей акушеров-гинекологов не хватало в амбулаторном звене [Барсукова, Ким, Махновский 2021: 27]. В Приморском крае дефицит акушеров-гинекологов в 2021 г. составлял 51 ставку [Зверева 2021: 923], а в Республике Башкортостан в 2019 г. – 84 ставки [Ермоленко, Биккинин 2021: 201], что отрицательно сказывается на охране репродуктивного здоровья женщин.

Для достижения оптимальных показателей репродуктивного здоровья необходимо строить государственную политику народосбережения с учетом всех выявленных причин, отрицательно влияющих на демографические показатели. Однако недостаток врачей, занимающихся профилактикой и лечением заболеваний органов репродуктивной системы, достаточно сложно восполнить в условиях демографического кризиса. Особое внимание следует уделять первопричинам – профилактике ранних сексуальных практик, развитию культуры семейных ценностей, что в свою очередь обеспечит профилактику заболеваний репродуктивной системы граждан.

Ранние сексуальные контакты являются девиантным поведением. По данным американских ученых, исследовавших пять тысяч человек, оптимальный возраст для начала первой половой связи – 18–19 лет. Ранние сексуальные контакты замедляют рост и развитие детей, так как они нарушают распределение энергетических затрат организма. Проблемы бесплодия супружеских пар в 20 % случаев связаны с ранним началом активной сексуальной жизни¹.

Некоторые государства, осознавая важность сохранения общественного репродуктивного здоровья, закрепляют в своих конституциях гарантии сексуального образования населения, а также сексуальные права человека, обеспечивающие репродуктивное здоровье нации.

Так, сексуальные права как основа репродуктивного здоровья закреплены в Конституции Эквадора, которая в ст. 66 устанавливает

¹ Ученые назвали оптимальный возраст для первого секса // Сайт подольской городской детской поликлиники № 3. URL: <https://www.gdp3podolsk.ru/blog/uchenye-nazvali-optimalnyj-vozrast-dlja-nachala> (дата обращения: 02.04.2023).

право на сексуальную безопасность, право свободно принимать осознанные, добровольные и ответственные решения относительно своей сексуальности, своей сексуальной жизни и ориентации. Государство гарантирует постоянный, своевременный доступ к программам, действиям и услугам, способствующим укреплению репродуктивного и сексуального здоровья (ст. 32) и несет ответственность за их обеспечение (ст. 363)¹.

Конституционное закрепление государственных гарантий просвещения и образования населения в области сексуального поведения достаточно инновационное, обычно данные гарантии отражены в законах страны.

Первой страной, внедрившей обязательное половое просвещение в школе, была Швеция (в 1955 г.). Сегодня Закон «Об образовании» 2010 г. предусматривает начало изучения предмета «Образование в области сексуальности и взаимоотношений» в обязательном порядке в школе, для реализации чего ежегодно выделяются средства. Учащиеся должны иметь представления о репродукции, методах контрацепции, о заболеваниях, передающихся половым путем, о гендерном равенстве, о сексуальной ориентации и сексуальных отношениях².

В 1970–80-е гг. примеру Швеции последовали многие иные страны Западной Европы, Азии, Африки. Возраст начала полового просвещения несовершеннолетних детей различный: в Португалии – пять лет, в Испании, Италии, на Кипре – 14 лет [Алдакимова 2014: 117]. Считаю возраст 15 лет для начала сексуального воспитания ребенка оптимальным, так как медицинские, психологические, социологические российские и зарубежные исследования показывают, что сексуальная активность подростков резко возрастает в 15 лет, и к 16 годам (10-й класс) примерно 30 % девочек и 45 % мальчиков уже имеют сексуальный опыт [Брюно 2018: 123]. По моему мнению, российские школьники также должны в обязательном порядке обучаться культуре

сексуального поведения с целью сохранения их репродуктивного здоровья: предупреждения ранних сексуальных практик, инфицирования заболеваниями, передающимися половым путем, профилактики нежелательных беременностей у девочек-подростков.

Статья 9 Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» к информационной продукции для детей, достигших возраста 12 лет, относит информацию, описывающую половые отношения между мужчиной и женщиной, за исключением изображения или описания действий сексуального характера, а также информации, вызывающей интерес к сексу и носящей оскорбительный характер. Следовательно, сексуальное просвещение детей в возрасте 15 лет не противоречит российскому законодательству. Однако в одном классном коллективе образовательного учреждения дети не могут быть все одного возраста, ввиду чего сексуальное просвещение необходимо установить для детей, обучающихся в четвертой четверти 8-го класса, когда большинство их достигло возраста 15 лет.

Важно определить не только оптимальный возраст сексуального просвещения, но и содержание подобных образовательных программ, а также осуществлять государственный контроль за их реализацией. Ранее сексуальное просвещение детей в начальной школе в возрасте шести лет в Великобритании, Германии и США включает в себя информирование о свободе и разнообразии сексуальных практик, демонстрацию обучающимся видео порнографического характера и вызывает протесты у некоторых родителей. В Германии уроки сексуального просвещения для несовершеннолетних обязательны, и в случаях недопущения родителями ребенка к данным урокам на них накладываются административные штрафы, а в случаях их неоплаты выносятся решения о лишении родителей свободы на срок 21 день и более ввиду воспрепятствования детям в получении образования³. Очевидно, что в малолетнем возрасте подобная информация способ-

¹ Constitution of the Republic of Ecuador (October 20, 2008) as amended on January 31, 2011 // URL: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html> (дата обращения: 02.04.2023).

² Swedish Education Act. 2010. Skollagen (2010: 800): med Lagen om införande av skollagen (2010: 801) // URL: <https://www.global-regulation.com/translation/sweden/2988036/law-%25282010%253a801%2529-on-the-introduction-of-the-education-act-%25282010%253a800%2529.html> (дата обращения: 02.04.2023).

³ В Германии за отказ посылать школьников на уроки по половому воспитанию родителям грозит тюрьма // URL: https://1tv-ru.turbopages.org/1tv.ru/s/news/2014-09-25/33817-v_germanii_za_otkaz_posylat_shkolnikov_na_uroki_po_polovomu_vospitaniju_roditelyam_grozit_tyurma (дата обращения: 26.03.2023).

на привести к нарушениям нравственного и психологического развития детей и, наоборот, спровоцировать ранние разнообразные сексуальные контакты из-за детского любопытства. Это отрицательно скажется на соматическом и репродуктивном здоровье молодого поколения.

Адаптированные к возрасту подростков государственные образовательные программы сексуального просвещения следует оценить положительно. Реализация данных программ обеспечивает баланс частных и публичных интересов. Государство стремится минимальными средствами сохранить репродуктивное здоровье молодежи, уберечь подростков от девиантного сексуального поведения, причиняющего вред репродуктивному здоровью и влекущего большие государственные затраты на лечение последствий такого поведения.

В Нидерландах результатом грамотного подхода к сексуальному просвещению несовершеннолетних является один из самых низких в мире показателей подростковой беременности: пять родов в год на 1000 девочек в возрасте 15–19 лет. При этом голландцы впервые вступают в половые контакты в более позднем возрасте, но чаще, чем граждане других стран, и пользуются средствами контрацепции, обеспечивающими их репродуктивное здоровье и безопасные сексуальные контакты [Горшкова, Хахлова 2020: 468].

В России обязанность образовательных организаций проводить сексуальное просвещение несовершеннолетних законом не установлена, но право на сексуальное просвещение несовершеннолетних признано частично и опосредованно, так как реализуется в школах на уроках биологии, обществознания – в рамках раздела «Семьеведение» – и на внеклассных мероприятиях.

С целью выявить эффективность сексуального образования российской молодежи в рамках школьного образования мы провели пилотное исследование в форме анонимного анкетирования среди «вчерашних» школьников, ныне студентов 1-го курса лечебного факультета Саратовского государственного университета им. В. И. Разумовского. В анкетировании приняло участие 180 человек, среди которых 33 % – юноши, 67 % – девушки. Все респонденты отметили, что специального урока о сексуальном просвещении

в рамках школьной программы у них не было, хотя многие из студентов обучались в профильных медико-биологических классах. Только 37 % отметили, что на школьных уроках они были информированы о заболеваниях, передающихся половым путем, при этом 82 % из них – на уроках биологии, 9 % – на основах безопасности жизнедеятельности, 9 % – на уроках обществознания. Вопросы необходимости сексуального воздержания с ними не обсуждались, только 23 % опрошенных были проинформированы о методах контрацепции, а способы защиты от заболеваний, передающихся половым путем, освещались только для 3 % респондентов. При этом в 93 % случаев данные вопросы обсуждались преимущественно в 10-х и 11-х классах, т. е. в возрасте 16–18 лет, что достаточно поздно ввиду возможного начала сексуальной жизни.

Следовательно, сексуальное просвещение носит фрагментарный характер, не имеет четких целей, требований к тематике, поэтому не приносит положительных результатов.

На наш взгляд, решить проблему сбережения репродуктивного здоровья российского населения можно путем разработки унифицированной обязательной программы сексуального просвещения в образовательных организациях, так как это продиктовано современными общественными отношениями. Данная программа должна базироваться на традиционных духовно-нравственных ценностях, четко сформулированной и научно обоснованной стратегии сексуального воздержания до совершеннолетия, должна воспитывать культуру сексуального поведения, а не подталкивать ребенка к безопасным, но беспорядочным сексуальным связям. Для разработки примерных тематических планов уроков необходимо консолидированное участие психологов, врачей, педагогов и социологов.

Указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» под традиционными ценностями понимает нравственные ориентиры, формирующие мировоззрение граждан России, передаваемые от поколения к поколению, лежащие в основе общероссийской гражданской идентичности и единого

культурного пространства страны, укрепляющие гражданское единство, нашедшие уникальное, самобытное проявление в духовном, историческом и культурном развитии многонационального народа России. К числу традиционных ценностей указанный документ относит крепкую семью. Следовательно, институты материнства, отцовства, детства, воспитания детей и их всестороннего духовного и нравственного развития составляют российские традиционные семейные ценности, поскольку они формируют крепкую семью.

Традиционные семейные ценности – совокупность принципов, культурных и религиозных традиций, обычаев и правил поведения, исторически присущих обществу и связанных с созданием и жизнью семьи. К традиционным семейным ценностям народов России относятся: единобрачие, целомудрие, супружеская верность, престиж семьи, общественное одобрение брака через официальную регистрацию и согласие родителей, церковный брак, брачная верность, многопоколенность, иерархичность, нерушимость брака, многодетность [Карнишина 2017: 4].

Сексуальное просвещение несовершеннолетних должно базироваться на брачно-семейной культуре народов России, с формированием представлений о себе как об одном из представителей мужского либо женского пола, обладающем определенной социальной ролью в обществе и несущем морально-нравственную ответственность за свое сексуальное поведение перед противоположным полом, будущим семейным поколением. Девушек и юношей необходимо научить осознавать, в чем их истинное предназначение, в чем заключаются роль женщины и мужчины в обществе, функции родителей, ценность традиционной и полной семьи, радость материнства, принятие многодетности в семье [Кирмач 2016]. Семейная культура народов России, сложившаяся, в том числе, на основе религиозных взглядов, не приемлет разнообразных форм добрачных сексуальных отношений, «свободных» сексуальных отношений в браке.

Кроме того, программа курса сексуального просвещения должна включать информацию о безопасном сексуальном поведении, барьерных контрацептивах, о методах планирования семьи. Однако данные темы,

направленные на формирование комплекса умений и навыков безопасного сексуального поведения, должны быть рассмотрены после обсуждения и усвоения духовно-нравственных семейных ценностей.

Результатом педагогического сексуального просвещения несовершеннолетних должна стать стабильная психологическая установка на добровольный отказ от разнообразных форм сексуальных отношений до брака [Осипова 2016: 116]. При этом занятия должны проводиться в формах, позволяющих обучающимся вырабатывать собственную мировоззренческую позицию по обсуждаемым темам (беседы, деловые игры, викторины, интервью, блицопросы).

Реализовать сексуальное просвещение несовершеннолетних предлагаем при проведении внеурочной деятельности – обязательной части работы в школах с детьми, предусмотренной федеральным государственным образовательным стандартом и Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». С 2022/2023 учебного года в российских школах и колледжах введен новый урок – «Разговоры о важном», который проходит по понедельникам в формате классного часа и является частью обязательной внеурочной деятельности.

Примерная рабочая программа курса внеурочной деятельности «Разговоры о важном»¹, одобренная Министерством просвещения Российской Федерации, во многом взаимосвязана с целями предлагаемой нами программы сексуального просвещения несовершеннолетних, поскольку включает в себя обсуждение семейных и нравственных ценностей, но совершенно не касается вопросов целомудрия, воздержания, оптимального возраста начала сексуальных практик, профилактики заболеваний, передающихся половым путем. Считаю необходимым включить данные вопросы в содержание тематических планов «Разговоров о важном», а также разработать актуальные унифицированные материалы, основанные на доказательной медицине

¹ Примерная рабочая программа курса внеурочной деятельности «Разговоры о важном»: одобрена решением федерального учебно-методического объединения по общему образованию, протокол № 6/22 от 15.09.2021 г. // URL: <https://fgosreestr.ru/uploads/files/485c26029686873e2c1eea1c4d45145d.pdf> (дата обращения: 02.04.2023).

и говорящие о необходимости осознанно относиться к сексуальному поведению и воздержанию в несовершеннолетнем возрасте. В связи с деликатностью темы часть вопросов можно отнести на самостоятельное, но обязательное изучение школьниками.

Итак, репродуктивное здоровье человека – физическое, психическое и социальное его благополучие, которое обеспечивает его желание естественного зачатия, рождения здоровых детей и способность к этому. Общественное репродуктивное здоровье – основа благосостояния и стабильного развития государства за счет естественного роста чис-

ленности населения, важнейший компонент обеспечения национальной безопасности.

Духовно-нравственный кризис в российском обществе, утрата традиционных семейных ценностей, острый дефицит кадров в системе здравоохранения привели к плохому состоянию репродуктивного здоровья российских граждан фертильного возраста. Такая ситуация позволяет утверждать, что государственная охрана репродуктивного здоровья осуществляется недостаточно эффективно и требуется включить ее в число долгосрочных приоритетных направлений социально-экономической политики государства.

Список литературы

Komkova G. N., Torosyan R. A., Basova A. V. Problems of Realization of the Rights of Russian Men to Reproductive Health // Journal of Siberian Federal University. Humanities and Social Sciences. 2021. Vol. 14. № 5. P. 662–668. DOI: 10.17516/1997-1370-0749.

Алдакимова О. В. Современный подход к проблеме юного материнства: зарубежный и отечественный опыт // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. № 8. С. 116–118.

Барсукова И. М., Ким И. В., Махновский А. И. Анализ показателей укомплектованности штатных должностей врачей акушеров-гинекологов и акушерок в медицинских организациях Санкт-Петербурга, оказывающих населению первичную специализированную медико-санитарную помощь // Актуальные вопросы общественного здоровья и здравоохранения на уровне субъекта Российской Федерации: материалы Всерос. науч.-практ. конф. (8 декабря 2021 года) / под общ. ред. Г. М. Гайдарова. Иркутск: Иркут. науч. центр хирургии и травматологии, 2021. Т. 2. С. 26–29.

Брюно В. В. Рискованное сексуальное поведение современных подростков в России. Часть 1 // Социологическая наука и социальная практика. 2018. Т. 6. № 4. С. 117–129. DOI: 10.19181/snsp.2018.6.4.6089.

Гафиатулина Н. Х., Самыгин Н. Х., Карманов А. М. Социальное здоровье российской молодежи как фактор национальной безопасности и готовности молодежи к военной службе // Успехи современной науки. 2016. Т. 5. № 10. С. 18–22.

Гольцова Е. В. Брачное поведение молодежи города Иркутска и его детерминация // Социодинамика. 2018. № 1. С. 1–14.

Горшкова А. Ф., Хахлова О. Н. Проблема полового воспитания подростков // Педагогические традиции и инновации в образовании, культуре и искусстве: материалы IV Междунар. науч.-практ. конф. (Уфа, 18 мая 2020 г.). Уфа: Башкир. гос. пед. ун-т им. М. Акмуллы, 2020. С. 467–472.

Деряева А. Г., Косолапов В. П., Сыч Г. В. Репродуктивное здоровье женского населения в Российской Федерации (обзор) // Научно-медицинский вестник Центрального Черноземья. 2019. № 75. С. 38–47.

Ермоленко Т. В., Биккинин И. А. Актуальные проблемы финансирования здравоохранения с учетом опыта Республики Башкортостан // Siberian Journal of Life Sciences and Agriculture. 2021. Т. 13. № 1. С. 195–207.

Зверева А. П. Проблемы кадрового обеспечения отрасли здравоохранения в Приморском крае // Новая экономика, бизнес и общество: материалы апрельской науч.-практ. конф. молодых ученых (Владивосток, 15–27 апреля 2021 г.) / отв. ред. В. В. Глотова, К. И. Феоктистова. Владивосток: Дальневосточ. фед. ун-т, 2021. С. 921–929.

Здравоохранение в России. 2021: стат. сб. М.: Росстат, 2021. 173 с.

Карнишина Н. Г. Триада: национальная идентичность – государственная идеология – политическая культура в современной России // Вестник Пензенского государственного университета. 2017. № 3. С. 3–6.

Кирмач Г. А. Реализация духовно-нравственных методов воспитания студентов на базе семейного клуба «Любовь мудра» духовно-просветительского центра имени Святого Преподобного Нестора Летописца // Русский Афон как фактор духовного просвещения России: сб. материалов III Междунар. науч.-практ. Свято-Тихоновской конф. (Псков, 18–19 ноября 2016 г.). Псков: Псков. гос. ун-т, 2016. С. 134–139.

Крохичева Г. Е., Шумилина В. Е. Роль демографической безопасности в системе экономической безопасности государства и ее индикаторы // Kant. 2018. № 1. С. 187–192.

Осипова В. Е. Программа формирования установки на целомудрие как условие духовно-нравственного здоровья личности подростка // Успехи современной науки и образования. 2016. № 8. Т. 1. С. 113–116.

Эпштейн Н. Д., Егорова Е. А., Карманов М. В. и др. Методология анализа демографической безопасности и миграции населения. М.: Финансы и статистика, 2013. 168 с.

Алла Викторовна Басова – кандидат юридических наук, доцент кафедры общественного здоровья и здравоохранения (с курсами правоведения и истории медицины) Саратовского государственного медицинского университета им. В. И. Разумовского. 410012, Российская Федерация, Саратов, ул. Большая Казачья, д. 112, корп. 2. E-mail: allsar@rambler.ru.

ORCID: 0000-0001-9155-5957

Reproductive Health is a Constitutional Priority of Ensuring Russia's National Security

The author advocates the idea, that ensuring the national security of the country is directly related to the effectiveness of reproductive health care, in connection with which the latter is a constitutional priority of state policy in ensuring national security.

The paper considers regulatory legal acts, scientific literature, official demographic statistics and reproductive health indicators of Russian citizens. Traditional methods of scientific knowledge were used: analysis, synthesis, induction, deduction. Dialectical and logical methods made it possible to comprehensively study the optimal mechanisms for protecting the reproductive health of citizens in conjunction with constitutional traditional family values.

The author concludes that the state policy in the field of protecting the reproductive health of citizens is ineffective. The reasons for the deterioration of the reproductive health of Russian citizens are being investigated. The experience of foreign countries in the field of providing sexual education to the population is analyzed, and some critical remarks are made. It is proposed to develop a unified program for sexual education based on traditional Russian spiritual and moral values. It may include, in particular, information about safer sexual behavior, contraceptives, and family planning methods.

Keywords: *reproductive health, national security, constitutional priority, right to health, right to education*

Recommended citation

Basova A. V. Reproductivnoe zdorov'e – konstitutsionnyi prioritet obespecheniya natsional'noi bezopasnosti Rossii [Reproductive Health is a Constitutional Priority of Ensuring Russia's National Security], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2023, no. 2, pp. 47–57, DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_47.

References

Aldakimova O. V. *Sovremennyyi podkhod k probleme yunogo materinstva: zarubezhnyi i otechestvennyi opyt* [Modern Approach to the Problem of Young Motherhood: Foreign and Domestic Experience], *Gumanitarnye, sotsial'no-ehkonomicheskie i obshchestvennye nauki*, 2014, no. 8, pp. 116–118.

Barsukova I. M., Kim I. V., Makhnovsky A. I. *Analiz pokazatelei ukomplektovannosti shtatnykh dolzhnostei vrachei akusherov-ginekologov i akusherok v meditsinskikh organizatsiyakh Sankt-Peterburga, okazyvayushchikh naseleniyu pervichnyuyu spetsializirovannuyu mediko-sanitarnuyu pomoshch'* [Analysis of Staffing Indicators of Obstetricians-Gynecologists and Midwives in Medical Organizations of St. Petersburg Providing Primary Specialized Medical and Sanitary Care to the Population], Gaidarov G. M. (ed.) *Aktual'nye voprosy obshchestvennogo zdorov'ya i zdravookhraneniya na urovne sub"ekta Rossiiskoi Federatsii* [Topical Issues of Public Health and Healthcare at the Level of the Subject of the Russian Federation]: conference papers, Irkutsk, Irkutsk Scientific Center of Surgery and Traumatology, 2021, vol. 2, pp. 26–29.

Bruno V. V. *Risikovannoe seksual'noe povedenie sovremennykh podrostkov v Rossii. Chast' 1* [Risky Sexual Behavior of Modern Teenagers in Russia. Part 1], *Sotsiologicheskaya nauka i sotsial'naya praktika*, 2018, vol. 6, no. 4, pp. 117–129, DOI: 10.19181/snsp.2018.6.4.6089.

Deryaeva A. G., Kosolapov V. P., Sych G. V. *Reproduktivnoe zdorov'e zhenskogo naseleniya v Rossiiskoi Federatsii (obzor)* [Reproductive Health of the Female Population in the Russian Federation (Review)], *Nauchno-meditsinskii vestnik Tsentral'nogo Chernozem'ya*, 2019, no. 75, pp. 38–47.

Epstein N. D., Egorova E. A., Karmanov M. V. et. al. *Metodologiya analiza demograficheskoi bezopasnosti i migratsii naseleniya* [Methodology of the Analysis of Demographic Security and Migration of the Population], Moscow, Finance and Statistics, 2013, 168 p.

Ermolenko T. V., Bikinin I. A. *Aktual'nye problemy finansirovaniya zdravookhraneniya s uchetom opyta Respubliki Bashkortostan* [Actual Problems of Healthcare Financing Taking into Account the Experience of the Republic of Bashkortostan], *Siberian Journal of Life Sciences and Agriculture*, 2021, vol. 13, no. 1, pp. 195–207.

Gafiatulina N. H., Samygin N. H., Karmanov A. M. *Sotsial'noe zdorov'e rossiiskoi molodezhi kak faktor natsional'noi bezopasnosti i gotovnosti molodezhi k voennoi sluzhbe* [Social Health of Russian Youth as a Factor of National Security and Youth Readiness for Military Service], *Uspekhi sovremennoi nauki*, 2016, vol. 5, no. 10, pp. 18–22.

Goltsova E. V. *Brachnoe povedenie molodezhi goroda Irkutsk i ego determinatsiya* [Marital Behavior of Irkutsk Youth and its Determination], *Sotsiodinamika*, 2018, no. 1, pp. 1–14.

Gorshkova A. F., Khokhlova O. N. *Problema polovogo vospitaniya podrostkov* [The Problem of Sexual Education of Adolescents], *Pedagogicheskie traditsii i innovatsii v obrazovanii, kul'ture i iskusstve* [Pedagogical Traditions and Innovations in Education, Culture and Art]: conference papers, Ufa, Bashkir. gos. ped. un-t im. M. Akmully, 2020, pp. 467–472.

Karnishina N. G. *Triada: natsional'naya identichnost' – gosudarstvennaya ideologiya – politicheskaya kul'tura v sovremennoi Rossii* [Triad: National Identity – State Ideology – Political Culture in Modern Russia], *Vestnik Penzenskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2017, vol. 19, no. 3, pp. 3–6.

Kirmach G. A. *Realizatsiya dukhovno-nravstvennykh metodov vospitaniya studentov na baze semeinogo kluba «Lyubov' mudra» dukhovno-prosvetitel'skogo tsentra imeni Svyatogo Prepodobnogo Nestora Letopista* [Implementation of Spiritual and Moral Methods of Educating Students on the Basis of the Family Club «Love is Wise» of the Spiritual and Educational Center named after St. Nestor the Chronicler], *Russkii Afon kak faktor dukhovnogo prosveshcheniya Rossii* [Russian Athos as a Factor in the Spiritual Enlightenment of Russia]: conference papers, Pskov, Pskov. gos. un-t, 2016, pp. 134–139.

Komkova G. N., Torosyan R. A., Basova A. V. *Problems of Realization of the Rights of Russian Men to Reproductive Health*, *Journal of Siberian Federal University. Humanities and Social Sciences*, 2021, vol. 14, no. 5, pp. 662–668, DOI: 10.17516/1997-1370-0749.

Krokhicheva G. E., Shumilina V. E. Rol' demograficheskoi bezopasnosti v sisteme ehkonomicheskoi bezopasnosti gosudarstva i ee indikatory [The Role of Demographic Security in the System of Economic Security of the State and its Indicators], *Kant*, 2018, vol. 26, no. 1, pp. 187–192.

Osipova V. E. Programma formirovaniya ustanovki na tselomudrie kak uslovie dukhovno-nravstvennogo zdorov'ya lichnosti podrostka [Program of Formation of the Attitude to Chastity as a Condition of Spiritual and Moral Health of a Teenager's Personality], *Uspekhi sovremennoi nauki i obrazovaniya*, 2016, vol. 1, no. 8, pp. 113–116.

Zdravookhranenie v Rossii. 2021 [Healthcare in Russia. 2021], Moscow, Rosstat, 2021, 173 p.

Zvereva A. P. *Problemy kadrovogo obespecheniya otrasli zdravookhraneniya v Primorskom krae* [Problems of Staffing the Healthcare Industry in Primorsky Krai], Glotova V. V., Feoktistova K. I. (eds.) *Novaya ekonomika, biznes i obshchestvo* [New Economy, Business and Society]: conference papers, Vladivostok, Dal'nevostoch. fed. un-t, 2021, pp. 921–929.

Alla Basova – candidate of juridical sciences, associate professor of the Department of public health and healthcare (with courses in law and history of medicine), Saratov State Medical University named after V. I. Razumovsky. 410012, Russian Federation, Saratov, Bolshaya Kazachya str., 112, bldg. 2. E-mail: allsar@rambler.ru.

ORCID: 0000-0001-9155-5957

Дата поступления в редакцию / Received: 02.04.2023

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 10.05.2023

А. Т. Карасев, А. В. Савоськин, В. А. Мецерегина
Уральский государственный
юридический университет им. В. Ф. Яковлева,
Уральский государственный экономический университет
(Екатеринбург)

КОНСТИТУЦИОННЫЕ СОВЕТЫ РЕСПУБЛИК АДЫГЕЯ, БАШКОРТОСТАН, ТАТАРСТАН И САХА (ЯКУТИЯ): КТО В ЛЕС, КТО ПО ДРОВА?

Конституционные (уставные) советы субъектов РФ призваны заменить упраздненные конституционные (уставные) суды субъектов РФ. Однако в силу крайней лаконичности соответствующего федерального законодательства статус этих новых государственных органов оказался неясным. Его, безусловно, попытались конкретизировать в юридических исследованиях, опирающихся на достижения юридической доктрины о конституционном контроле и конституционном надзоре, но законодатели субъектов РФ пошли во многом уникальным путем, отличающимся от теоретических конструкций. Поэтому задачей исследования являлось не только сопоставление практик учреждения конституционных советов субъектов РФ друг с другом, но и их сопоставление с доктринальными представлениями о специальных органах конституционного контроля.

В статье на основе опыта Республик Адыгея, Башкортостан, Татарстан и Саха (Якутия) освещаются следующие элементы правового статуса конституционных советов: порядок избрания и срок полномочий конституционных советников; компетенция конституционных советов; место конституционных советов в системе публичной власти.

Делается вывод о существовании разных подходов к назначению конституционных советников и предлагается тиражировать опыт Республики Адыгея (при условии, что будет легализован широкий перечень органов и организаций, уполномоченных выдвигать кандидатуры советников). Констатируется недостаточность компетенции Конституционного совета Республики Адыгея и ограниченность числа субъектов, уполномоченных инициировать конституционный нормоконтроль в Конституционном совете Республики Башкортостан. Ставится под сомнение рекомендательный характер решений всех учрежденных в России конституционных советов Республик. Делается вывод о том, что невозможно определить место конституционных советов в Республиках Адыгея, Башкортостан, Саха (Якутия) и Татарстан в системе публичной власти в силу отсутствия у них властных полномочий.

Ключевые слова: нормоконтроль, конституционный совет субъекта РФ, уставный совет субъекта РФ, конституционный надзор, конституционный контроль

Для цитирования

Карасев А. Т., Савоськин А. В., Мецерегина В. А. Конституционные советы Республик Адыгея, Башкортостан, Татарстан и Саха (Якутия): кто в лес, кто по дрова? // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 2. С. 58–67. DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_58.

УДК 342

DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_58

Конституционные поправки 2020 г. существенно скорректировали систему конституционного контроля в России. С одной стороны, были значительно расширены пол-

номочия Конституционного Суда РФ. С другой стороны, был упразднен региональный уровень конституционной юстиции, и, соответственно, конституции (уставы) субъектов

РФ, сохраняя свою особую связь с Конституцией РФ¹, остались без специальных органов, которые бы обеспечивали их верховенство и прямое действие.

Вероятно, осознавая незавершенность системы конституционного контроля на региональном уровне и целесообразность наличия в субъекте РФ специального органа, обеспечивающего правовую охрану Основного закона субъекта РФ, но не желая самостоятельно решать этот вопрос, федеральный законодатель принял достаточно спорное решение: позволил субъектам РФ вместо конституционных (уставных) судов создавать свои конституционные (уставные) советы при парламентах субъектов РФ. Отметим и то, что такое предназначение конституционных (уставных) советов, как обеспечение правовой охраны Основного закона субъекта РФ [Курятников 2022а; Курятников 2023а; Курятников 2023б] и осуществление конституционного контроля [Гриценко 2023: 7–8; Саликов 2022: 9], лишь презюмировано юридической наукой, но не явствует из Федерального конституционного закона от 8 декабря 2020 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы». Иными словами, субъектам РФ предложено создать орган, ни полномочия, ни порядок формирования которого не предопределены, а субъект «обладает широким усмотрением при определении статуса названного органа конституционного контроля» [Кряжков 2021: 71].

Если учесть исторический контекст появления конституционных (уставных) советов субъектов РФ как несудебной альтернативы упраздненным конституционным (уставным) судам субъектов РФ, значительный научный задел по вопросам конституционного надзора, а также опыт применения специальных несудебных органов охраны конституционной законности (как федерального уровня – в виде Комитета конституционного надзора СССР, так и регионального, например

в виде Уставной палаты Иркутской области², Комитета конституционного надзора Башкирской ССР³, Комитета конституционного надзора в Республике Татарстан⁴ и др.), вполне логично предположить, что учреждаемые конституционные (уставные) советы субъектов РФ должны стать органами, обеспечивающими верховенство и прямое действие конституции (устава) субъекта РФ в форме несудебного конституционного контроля или надзора⁵. Поэтому вполне закономерно при анализе учрежденных в Республиках Саха (Якутия), Адыгея, Башкортостан, Татарстан⁶ конституционных советов применить методологию, предназначенную для изучения органов конституционного контроля и надзора.

Однако прежде чем перейти к освещению особенностей правового статуса уже созданных конституционных советов в субъектах РФ, следует определить перечень элементов, его составляющих, поскольку именно он предопределяет рамки нашего анализа.

Например, Д. Н. Бахрах выделял три составных элемента правового статуса государственного органа: целевой, структурно-организационный, компетенционный [Бахрах 2011: 158].

Несколько иную триаду элементов предложил Р. Р. Аллиулов: местоположение органа в системе публичной власти и системе органов власти; совокупность управленческих функций и полномочий (компетенция органа власти); организационная структура, а также формы, методы и процедуру ее функционирования (организационное обеспечение

² Закон Иркутской области от 15 марта 1996 г. № 15-оз «Об Уставной палате» // Восточно-Сиб. правда. 1996. 9 апр.

³ Закон Башкирской ССР от 23 ноября 1990 г. № ВС-3/18 «О конституционном надзоре в Башкирской Советской Социалистической Республике» // Законы Башкирской Советской Социалистической Республики. Уфа: Башк. кн. изд-во, 1991. С. 13–18.

⁴ Закон Республики Татарстан от 13 декабря 1990 г. № 524-ХП «О конституционном надзоре в Республике Татарстан» // Ведомости Верховного Совета Татарстана. 1992. № 1. С. 68.

⁵ В рамках настоящей публикации мы осознанно упрощаем палитру мнений о формах и методах правовой охраны Основного закона, поскольку целью является не построение идеальной модели или системы применения таких форм и методов, а анализ современного состояния уже учрежденных органов правовой охраны конституционной законности в субъектах РФ.

⁶ Примененная последовательность соответствует хронологии учреждения конституционных советов.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. № 13-П по делу о проверке конституционности положений статей 115 и 231 ГПК РСФСР, статей 26, 251 и 253 ГПК Российской Федерации, статей 1, 21 и 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросами Государственного собрания – Курултая Республики Башкортостан, Государственного совета Республики Татарстан и Верховного суда Республики Татарстан».

управленческой деятельности) [Аллиулов 2004].

Т. Б. Макарова предложила более развернутый перечень элементов правового статуса органа власти: системный блок (назначение органа, предопределяющее его место и роль в системе органов власти); функциональный блок (принципы, функции, формы, методы и процедуры функционирования органа власти); организационно-структурный блок (правила формирования структуры и численности органа власти, его реорганизации и ликвидации, а также его признаки как юридического лица); компетенционный блок (властные полномочия по установленным предметам ведения); блок ответственности (как органа власти в целом, так и его должностных лиц) [Макарова 2006: 37].

органа конституционного контроля с иными органами государственной власти [Там же].

М. С. Кургузиков в более широком по своему предмету диссертационном исследовании органов конституционного контроля в странах СНГ к элементам правового статуса таких органов отнес: принципы их деятельности; компетенцию; порядок формирования; внутреннюю структуру и ответственность [Кургузиков 2016: 50–76].

Не оспаривая различных подходов к выделению элементов правового статуса органа власти, напомним, что назначением любого государственного органа является реализация социально полезной функции, а соответственно его правовое положение, в том числе набор и конфигурация конкретных элементов его статуса, должны способствовать наилучшей реализации этой функции.

Назначением конституционных (уставных) советов субъектов РФ является обеспечение прямого действия и верховенства конституции (устава) субъекта РФ. По нашему мнению, далеко не все потенциальные элементы правового статуса конституционных (уставных) советов субъектов РФ обеспечивают реализацию этой функции. Поэтому в настоящей публикации мы предлагаем сосредоточиться только на ключевых из них, к числу которых мы относим: 1) порядок формирования и срок полномочий членов конституционного (уставного) совета (что влияет прежде всего на независимость его членов); 2) компетенцию (поскольку именно она определяет реальные возможности конституционного (уставного) совета эффективно реализовывать свое предназначение); 3) место в системе публичной власти. При этом мы осознанно оставляем за рамками настоящей статьи сравнение иных элементов правового статуса конституционных (уставных) советов субъектов РФ: порядка (процедуры) осуществления полномочий; принципов деятельности; правового положения конституционных (уставных) советников, ответственности и других потенциальных элементов.

Несмотря на то что вопрос компетенции является ключевым для любого государственного органа [Тихомиров 2007: 200–201], сравнение статусов конституционных советов мы начинаем с рассмотрения порядка их формирования, поскольку именно этому во-

Назначением конституционных (уставных) советов субъектов РФ является обеспечение прямого действия и верховенства конституции (устава) субъекта РФ

Если обратиться непосредственно к конституционно-правовым исследованиям статуса специальных органов конституционного контроля, то, например, С. Э. Несмеянова так определила статус органа конституционного контроля: это совокупность правовых норм, которые содержатся в Конституции, иных нормативных актах и характеризуют орган как часть государственного механизма, определяют его как самостоятельную организационную единицу, а также как орган, осуществляющий особую функцию государства (т. е. устанавливают его компетенцию и порядок деятельности) [Несмеянова 2004: 144]. В число элементов правового статуса органа конституционного контроля ею включены: конституционно-правовая характеристика органа, влияющая на определение места органа конституционного судебного контроля в системе органов государственной власти, в системе судебных органов; порядок учреждения, формирования и организации деятельности органа конституционного судебного контроля; принципы и гарантии деятельности органа конституционного судебного контроля; компетенция и ответственность соответствующего органа; взаимоотношения

просу посвящена большая часть норм соответствующих законов¹ и нерешенность этого вопроса сама по себе может стать причиной несоздания или задержки в создании специального органа конституционной охраны².

Законодатели в Республиках Саха (Якутия) и Башкортостан избрали модель назначения членов конституционных советов, аналогичную модели назначения судей Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов РФ (ныне упраздненных). Конституционные советники назначаются парламентом Республики по представлению главы Республики (ч. 1 ст. 1 Закона о Конституционном совете Республики Саха (Якутия) и ч. 3 ст. 4 Закона О Конституционном совете Республики Башкортостан соответственно). По иному пути пошли в Республике Адыгея, заимствовав опыт конституционных судов Беларуси, Казахстана и некоторых других стран, где члены высшего органа правовой охраны конституции назначаются главой государства и парламентом на паритетных началах³. Так, по семь конституционных советников Республики Адыгея назначают парламент и глава Республики Адыгея (ч. 1 ст. 2 Закона о Конституционном совете Республики Адыгея). Нетипичный вариант избрали в Республике Татарстан, где все три члена Конституционного совета назначаются

парламентом Республики, но при этом одну кандидатуру предлагает глава (раис) Республики Татарстан, а две другие – председатель Государственного совета Республики Татарстан (чч. 1–3 ст. 6 Закона о Конституционном совете Республики Татарстан).

На наш взгляд, модель, избранная в Республиках Саха (Якутия) и Башкортостан, хотя и находится в русле отечественной традиции формирования органов судебной конституционной юстиции, но уже устарела и не соответствует назначению конституционных (уставных) советов как независимых контрольных или надзорных органов. Главным недостатком этой модели является то, что правом внести кандидатуру конституционного советника в парламент Республики обладает только ее глава. Более того, если в Законе о Конституционном совете Башкортостана хотя бы перечисляются должностные лица и организации, уполномоченные выдвигать кандидатуры конституционных советников главе Республики Саха (Якутия) (ч. 5 ст. 5 Закона о Конституционном совете Республики Саха (Якутия), то в законодательстве Республики Башкортостан соответствующие нормы отсутствуют, а процедура подбора и выдвижения конституционных советников оказалась непрозрачной.

Сложившаяся ситуация порождает избыточную зависимость членов конституционных советов в Республиках Саха (Якутия) и Башкортостан от главы субъекта РФ, что не может не сказаться на их беспристрастности и независимости при вынесении решений.

Подход, избранный в Республиках Адыгея и Татарстан, на первый взгляд, более прогрессивен. Однако в соответствующих законах также отсутствуют лица и организации, уполномоченные выдвигать кандидатуры конституционных советников (если не учитывать ч. 2 ст. 2 Закона о Конституционном совете Республики Адыгея, требующей наличия предложений не менее одной трети депутатов парламента для выдвижения кандидатуры конституционного советника для его назначения Государственным советом (Хасэ) Республики Адыгея).

По нашему мнению, наиболее эффективен подход, при котором члены конституционного (уставного) совета субъекта РФ назначаются парламентом и главой субъекта РФ на паритетных началах, при этом законодательно закрепляется широкий перечень ор-

¹ Конституционный закон Республики Саха (Якутия) от 26 мая 2021 г. № 2356-3 № 623-VI «О Конституционном совете Республики Саха (Якутия)» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/1400202105280005> (дата обращения: 20.06.2023) (далее – Закон о Конституционном совете Республики Саха (Якутия)); закон Республики Адыгея от 28 апреля 2022 г. № 66 «О Конституционном совете Республики Адыгея» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0100202205010012> (дата обращения: 20.06.2023) (далее – Закон о Конституционном совете Республики Адыгея); закон Республики Башкортостан от 21 ноября 2022 г. № 625-з «О Конституционном совете Республики Башкортостан» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0200202211220007> (дата обращения: 20.06.2023) (далее – Закон о Конституционном совете Республики Башкортостан); закон Республики Татарстан от 13 июля 2023 г. № 44-ТРЗ «О Конституционном совете Республики Татарстан» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/1600202306140002> (дата обращения: 20.06.2023) (далее – Закон о Конституционном совете Республики Татарстан).

² Подробнее см. [Казанцев, Савоськин 2020].

³ Статья 91 Конституции Республики Беларусь; ч. 4 ст. 3 Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 г. № 153-VII ЗПК «О Конституционном суде Республики Казахстан» // Казахстанская правда. 2022. 7 нояб.

ганов публичной власти, должностных лиц и организаций, уполномоченных выдвигать кандидатуры конституционных (уставных) советников субъектов РФ, и устанавливается демократическая процедура отбора кандидатов для назначения.

Что касается **сроков осуществления полномочий членов конституционных советов**, то подходы в Республиках Саха (Якутия), Адыгея, Башкортостан и Татарстан оказались существенно разными. В Республике Адыгея срок полномочий конституционных советников «привязан» к сроку полномочий Государственного собрания Республики Адыгея (ч. 6 ст. 2 Закона о Конституционном совете Республики Адыгея). В Республике Саха (Якутия) срок полномочий составляет 10 лет (ч. 2 ст. 5 Закона о Конституционном совете Республики Саха (Якутия), а в Республиках Башкортостан и Татарстан – пять лет.

Думается, что хотя в силу Федерального конституционного закона от 8 декабря 2020 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» конституционные (уставные) советы субъектов РФ создаются «при законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов РФ», срок их полномочий не может и не должен зависеть от срока полномочий регионального парламента. В этом смысле мы приветствуем положение ч. 1 ст. 7 Закона о Конституционном совете Республики Башкортостан, согласно которому истечение срока полномочий Государственного собрания Республики Башкортостан, а также его роспуск не прекращают полномочий конституционных советников.

По нашему мнению, срок полномочий конституционных советников должен быть существенно бóльшим, нежели срок, на который избираются традиционные органы государственной власти субъекта РФ (например, 12 лет). Это не только обеспечит значительную независимость советников от депутатского корпуса и исполнительной власти в лице главы субъекта РФ, но и позволит им более эффективно осуществлять свою деятельность, поскольку, как было справедливо отмечено в пояснительной записке к законопроекту об увеличении срока полномочий судей Конституционного Суда РФ, «судье требуется определенное время, пока он не начнет работать с полной отдачей»¹.

¹ Пояснительная записка к проекту Федерального конституционного закона от 8 февраля 2001 г. № 1-ФКЗ

Мы убеждены, что такой подход применим и к членам регионального органа конституционного контроля с той лишь оговоркой, что их пожизненное назначение нежелательно [Курятников 2022b: 108].

Компетенции конституционных советов в республиканских законах также уделено большое внимание, но вот объем этих полномочий оказался совершенно разным.

Так, самый малый (можно даже сказать, мизерный) объем компетенции получил Конституционный совет Республики Адыгея, которому предоставлено единственное полномочие – проводить предварительный нормоконтроль поправок к Конституции Республики Адыгея (ч. 1 ст. 1 Закона о Конституционном совете Республики Адыгея). При этом не совсем ясно, на соответствие чему должны проверяться проекты конституционных поправок. С учетом того что положения раздела I Конституции Республики Адыгея «составляют незыблемые основы конституционного строя Республики Адыгея, а положения иных разделов Конституции не могут им противоречить»², справедливо предположить, что предметом проверки станет соответствие проектов конституционных поправок разделу I Конституции Республики Адыгея.

Следующим по объему компетенции (условно) следует назвать Конституционный совет Республики Башкортостан, который наделен как правом факультативного предварительного нормоконтроля проектов законов Республики Башкортостан и проектов актов Государственного собрания Республики Башкортостан, так и правом факультативного последующего нормоконтроля любого нормативного правового акта Республики или органа местного самоуправления (ст. 4 Закона о Конституционном совете Республики Башкортостан). Широта компетенции Конституционного совета Республики Башкортостан условна, ибо согласно п. 3 ч. 1 ст. 4 Закона о Конституционном совете Республики Башкортостан проверка действующих правовых актов проводится по жалобам граждан. Иными словами, органы власти или их должностные лица не обладают правом

«О внесении изменений и дополнения в Федеральный конституционный закон „О Конституционном Суде Российской Федерации“» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 08.12.2020).

² Статья 17 Конституции Республики Адыгея.

инициировать последующий конституционный нормоконтроль.

Самым большим объемом компетенции наделены конституционные советы в Республиках Саха (Якутия) и Татарстан. Так, Конституционный совет Республики Саха (Якутия) обладает правом предварительного факультативного нормоконтроля законов Республики до их подписания главой Республики, правом предварительного обязательного нормоконтроля конституционных поправок и проектов законов, регулирующих основы конституционного строя или национально-государственный статус Республики, и правом последующего факультативного нормоконтроля всех нормативных актов Республики и расположенных на ее территории муниципальных образований (при этом перечень инициаторов проведения такого нормоконтроля очень широк, хотя и не включает граждан) (чч. 1–3 ст. 3 Закона о Конституционном совете Республики Саха (Якутия).

Конституционный совет Республики Татарстан обладает правом: предварительного обязательного нормоконтроля в отношении конституционных поправок и предварительного факультативного нормоконтроля в отношении проектов договоров Республики Татарстан¹, последующего факультативного контроля в отношении законов и нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики, а также нормативных правовых актов расположенных на ее территории муниципальных образований (при этом перечень инициаторов проведения такого нормоконтроля очень широк и включает граждан, если последние считают, что их права нарушены оспариваемым актом) (чч. 1, 2, 3, 5 ст. 5 Закона о Конституционном совете Республики Татарстан).

Что касается традиционного для органов конституционного контроля полномочия осуществлять официальное толкование конституции, то в усеченном виде оно предусмотрено только в законах о конституционных советах в Республиках Башкортостан, Татарстан и Саха (Якутия). Ограниченность этого полномочия проистекает из того факта, что результаты толкования, оглашенные конституционными советами, не имеют юридической силы, а значит, такое решение не может именоваться официальным.

¹ Последним полномочием другие конституционные советы не обладают.

Завершая анализ компетенции конституционных советов в Республиках Саха (Якутия), Адыгея, Башкортостан и Татарстан, следует отметить важное обстоятельство, объединяющее их. Они выносят исключительно рекомендательные решения. Иными словами, их решения не имеют обязательной юридической силы, что иногда даже особо выделяется в законе (например, ч. 2 ст. 12 Закона о Конституционном совете Республики Башкортостан). Такой подход регионального законодателя во многом объясняется правовой неопределенностью федерального законодательства в части регулирования полномочий конституционных (уставных) советов субъектов РФ, но не оправдывает его. Ничто не запрещает наделять конституционные (уставные) советы правом официального (обязательного по юридической силе) толкования конституций (уставов) субъектов РФ, а также искать альтернативные способы добиваться отмены актов, признанных неконституционными (противоречащими уставу).

Рекомендательный характер решений учрежденных конституционных советов субъектов РФ нивелирует их роль как средства правовой охраны Основного закона. К тому же бесперспективность создания в субъектах РФ специальных надзорных органов без властных полномочий уже продемонстрирована Уставной палатой Иркутской области², а потому региональному законодателю надлежит скорректировать свои законы и наделять конституционные советы властными полномочиями.

Место учрежденных конституционных советов в системе публичной власти – вопрос, пожалуй, самый «большой».

Во-первых, они не являются органами государственной власти в принципе, поскольку не обладают властными полномочиями. Это очень хорошо видно на примере Республики Адыгея и Башкортостан, конституционные советы в которых созданы без внесения поправок в региональные конституции. Это означает, что в соответствии с ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

² Уставная палата Иркутской области просуществовала с 1996 до 1998 г. См.: закон Иркутской области от 7 декабря 1998 г. № 55-оз «О внесении изменений и дополнений в Устав Иркутской области» // Восточно-Сиб. правда. 1998. 23 дек.

ской Федерации» они не входят в «систему органов государственной власти субъекта РФ», а созданы исключительно как иной государственный орган (без властных полномочий) в порядке ст. 37 того же Федерального закона. Соответственно их нельзя отнести ни к одной из традиционных ветвей государственной власти, поскольку затруднительно говорить о том, что они реализуют государственную власть в принципе.

Во-вторых, конституционный совет именуется государственным органом лишь в Республиках Саха (Якутия) и Татарстан (ч. 1 ст. 1 Закона о Конституционном совете Республики Саха (Якутия) и ч. 1 ст. 2 Закона о Конституционном совете Республики Татарстан соответственно), тогда как в законах о конституционных советах Республик Адыгея и Башкортостан им отказано даже в такой характеристике.

В-третьих, один из трех конституционных советов (в Республике Адыгея) не является постоянно действующим, поскольку функционирует *ad hoc*, созываясь на заседание только для вынесения заключения по проекту конституционных поправок (которые, как показывает практика, вносятся довольно редко). По нашему мнению, его вообще нельзя считать отдельным органом субъекта РФ.

С учетом изложенного выше приходится констатировать, что учрежденные в республиках конституционные советы, безусловно являясь составной частью системы публичного управления, не входят в систему государственной власти субъекта РФ. Мы согласны с В. В. Курятниковым, который считает такой подход ошибочным и требующим исправления [Курятников 2023а: 91], тем более что на основании ст. 72 и 73, чч. 4 и 5 ст. 76 и ч. 1 ст. 77 Конституции РФ соз-

дание конституционных (уставных) советов как контрольных или надзорных органов государственной власти субъекта РФ входит в компетенцию регионального законодателя.

В завершение отметим, что законодатели Республик Саха (Якутия), Адыгея, Башкортостан и Татарстан продемонстрировали различные (порой противоположные) подходы к установлению правового положения своих конституционных советов. Само по себе это, пожалуй, хорошо, поскольку демонстрирует большую палитру возможностей для конструирования конституционных советов. Субъектам РФ удалось предложить интересные формы конституционного контроля и альтернативные судебному. Однако вряд ли при тиражировании их опыта получится определить перспективный вектор развития конституционного контроля в субъектах РФ.

Настоящей публикацией мы хотели показать, что законодатели субъектов РФ (прежде всего те из них, что решились на создание своих конституционных советов) недостаточно хорошо понимают, какими следует создавать конституционные советы и как их вписывать в имеющуюся систему власти. Это объективная проблема, порожденная федеральным законодателем, и решить ее без выработки доктринальных подходов к регулированию правового положения конституционных (уставных) советов субъектов РФ сложно, если вообще возможно. Не претендуя на истину в конечной инстанции, полагаем, что конституционные (уставные) советы субъектов РФ при всем многообразии возможных вариантов конструирования их правового статуса должны обладать властными полномочиями, а механизм их формирования должен обеспечить им независимость.

Список литературы

Алиулов Р. Р. Правовые нормы в механизме государственного управления // Социально-гуманитарные знания. 2004. № 6. С. 312–313.

Бахрах Д. Н. Административное право России. М.: Эксмо, 2011. 622 с.

Гриценко Е. В. Эволюция российской модели регионального конституционного контроля: от уставных палат к конституционным судам и обратно? // Журнал конституционного правосудия. 2023. № 2. С. 6–17.

Казанцев А. О., Савоськин А. В. История создания Уставного суда Свердловской области (к 25-летию Устава Свердловской области) // Журнал конституционного правосудия. 2020. № 2. С. 19–22.

Кряжков В. А. Конституционный контроль в субъектах Российской Федерации: каким он может быть после упразднения конституционных (уставных) судов // Государство и право. 2021. № 9. С. 65–74.

Кургузииков М. С. Конституционный контроль в странах Содружества Независимых Государств: сравнительно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2016. 242 с.

Курятников В. В. К вопросу о необходимой и допустимой компетенции конституционных (уставных) советов субъектов Российской Федерации // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер. Право. 2023а. Т. 23. № 1. С. 88–94.

Курятников В. В. Полномочия конституционных (уставных) советов субъектов РФ как органов правовой охраны Основного закона // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2023б. Т. 9. № 1. С. 92–108.

Курятников В. В. Правовая охрана Основного закона субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2022а. № 8. С. 47–52.

Курятников В. В. К вопросу об оптимальной численности и сроке полномочий членов конституционных (уставных) советов субъектов РФ // Право и государство: теория и практика. 2022б. № 11. С. 106–108.

Макарова Т. Б. Категориальный анализ понятия «административно-правовой статус органов исполнительной власти» (методология вопроса) // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 6. С. 35–38.

Несмеянова С. А. Теоретико-правовое исследование конституционного судебного контроля в РФ: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2004. 476 с.

Саликов М. С. Региональный конституционный контроль в России: возможен ли ренессанс? // Российское право: образование, практика, наука. 2022. № 5. С. 4–11.

Тихомиров Ю. А. Управление на основе права. М.: Формула права, 2007. 484 с.

Анатолий Тиханович Карасев – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева. 620137, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21; профессор кафедры конституционного и международного права Уральского государственного экономического университета. 620144, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Народной Воли, д. 45. E-mail: a.t.karasev@mail.ru.

ORCID: 0000-0002-3760-3345

Александр Владимирович Савоськин – доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного и международного права Уральского государственного экономического университета. 620144, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Народной Воли, д. 45; профессор кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева. 620137, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. E-mail: savoskinav@yandex.ru.

ORCID: 0000-0002-7112-6845

Вероника Александровна Мещерягина – кандидат юридических наук, руководитель юридической клиники Уральского государственного экономического университета. 620144, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Народной Воли, д. 45. E-mail: metsheryagina@yandex.ru.

ORCID: 0000-0001-9507-9417

The Constitutional Councils of the Republics of Adygea, Bashkortostan, Tatarstan and Sakha (Yakutia): Dutch Concert?

The constitutional (charter) councils of the constituent entities of the Russian Federation should replace the abolished constitutional (charter) courts of the constituent entities of the Russian Federation. However, legislation on them is extremely insufficient; therefore, the status of these

new state bodies was unclear. Different authors tried to concretize it in their legal studies based on the achievements of the legal doctrine of constitutional control and constitutional supervision. Yet the legislators of the constituent entities of the Russian Federation went in many respects in a unique way, which differs from theoretical constructions. Therefore, the task of the study was not only to compare the practice of establishing constitutional councils of the constituent entities of the Russian Federation with each other, but also to compare it with scientific ideas about special bodies of constitutional control.

Based on the experience of the Republics of Adygea, Bashkortostan, Tatarstan and Sakha (Yakutia), the paper highlights the following elements of the legal status of constitutional councils: the procedure for electing and term of office of constitutional advisers; competence of constitutional councils; the place of constitutional councils in the system of public power.

It is concluded that there are different approaches to the appointment of constitutional advisers. It is proposed to replicate the experience of the Republic of Adygea (subject to the legalization of a wide list of bodies and organizations authorized to nominate candidates for advisers). The insufficiency of the competence of the Constitutional Council of the Republic of Adygea and the limited number of subjects authorized to initiate constitutional normative control in the Constitutional Council of the Republic of Bashkortostan are stated. The recommendatory nature of the decisions of all the constitutional councils of the republics established in Russia is questioned. It is concluded that it is impossible to determine the place of constitutional councils in the Republics of Adygea, Bashkortostan, Sakha (Yakutia) and Tatarstan in the system of public authority, since they have no authority either.

Keywords: normative control, constitutional council of the subject of the Russian Federation, charter council of the subject of the Russian Federation, constitutional oversight, constitutional control

Recommended citation

Karasev A. T., Savoskin A. V., Meshcheryagina V. A. Konstitutsionnye sovety Respublik Adygeya, Bashkortostan, Tatarstan i Sakha (Yakutiya): kto v les, kto po drova? [The Constitutional Councils of the Republics of Adygea, Bashkortostan, Tatarstan and Sakha (Yakutia): Dutch Concert?], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2023, no. 2, pp. 58–67, DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_58.

References

Alliulov R. R. Pravovye normy v mekhanizme gosudarstvennogo upravleniya [Legal Norms in the Mechanism of Public Administration], *Sotsial'no-gumanitarnye znaniya*, 2004, no. 6, pp. 312–313.

Bakhrakh D. N. *Administrativnoe pravo Rossii* [Administrative Law of Russia], Moscow, Eksmo, 2011, 622 p.

Gritsenko E. V. Evolyutsiya rossiiskoi modeli regional'nogo konstitutsionnogo kontrolya: ot ustavnykh palat k konstitutsionnym sudam i obratno? [Evolution of Russian Model of Regional Constitutional Control: from Charter Chambers to Constitutional Courts and Back?], *Zhurnal Konstitutsionnogo pravosudiya*, 2023, no. 2, pp. 6–17.

Kazantsev A. O., Savos'kin A. V. Istoriya sozdaniya Ustavnogo suda Sverdlovskoi oblasti (k 25-letiyu Ustava Sverdlovskoi oblasti) [The History of Establishment of the Statutory Court of the Sverdlovsk Region (to the 25th Anniversary of the Sverdlovsk Region Statute)], *Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya*, 2020, no. 2, pp. 19–22.

Kryazhkov V. A. Konstitutsionnyi kontrol' v sub'ektakh Rossiiskoi Federatsii: kakim on mozhet byt' posle uprazhneniya konstitutsionnykh (ustavnykh) sudov [Constitutional Control in Subjects of the Russian Federation: What it Can be After Abolition of Constitutional (Statutory) Courts], *Gosudarstvo i pravo*, 2021, no. 9, pp. 65–74.

Kurguzikov M. S. *Konstitutsionnyi kontrol' v stranakh Sodruzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv: sravnitel'no-pravovoe issledovanie* [Constitutional Control in the Countries of the

Commonwealth of Independent States: a Comparative Legal Study]: cand. jur. sc. thesis, Ekaterinburg, 2016, 242 p.

Kuryatnikov V. V. K voprosu o neobkhodimoi i dopustimoi kompetentsii konstitutsionnykh (ustavnykh) sovetov sub"ektov Rossiiskoi Federatsii [On the Necessary and Admissible Competence of Constitutional (Statutory) Councils of the Subjects of the Russian Federation], *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. Pravo*, 2023a, vol. 23, no. 1, pp. 88–94.

Kuryatnikov V. V. Polnomochiya konstitutsionnykh (ustavnykh) sovetov sub"ektov RF kak organov pravovoi okhrany Osnovnogo zakona [Powers of Constitutional (Statutory) Councils of Subjects of the Russian Federation as Bodies of Legal Protection of the Basic Law], *Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Sotsial'no-ekonomicheskie i pravovye issledovaniya*, 2023b, vol. 9, no. 1, pp. 92–108.

Kuryatnikov V. V. Pravovaya okhrana Osnovnogo zakona sub"ekta Rossiiskoi Federatsii [Legal Protection of the Basic Law of the Subject of the Russian Federation], *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2022a, no. 8, pp. 47–52.

Kuryatnikov V. V. K voprosu ob optimal'noi chislennosti i sroke polnomochii chlenov konstitutsionnykh (ustavnykh) sovetov sub"ektov RF [On the Optimal Number and Term of Office of Members of Constitutional (Statutory) Councils of the Subjects of the Russian Federation], *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika*, 2022b, no. 11, pp. 106–108.

Makarova T. B. Kategorial'nyi analiz ponyatiya «administrativno-pravovoi status organov ispolnitel'noi vlasti» (metodologiya voprosa) [Categorical Analysis of the Notion «Administrative-Legal Status of Executive Power Bodies» (Methodology of the Issue)], *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2006, no. 6, pp. 35–38.

Nesmeyanova S. A. *Teoretiko-pravovoe issledovanie konstitutsionnogo sudebnogo kontrolya v RF* [Theoretical and Legal Research of the Constitutional Judicial Control in the Russian Federation]: doct. jur. sc. thesis, Ekaterinburg, 2004, 476 p.

Salikov M. S. Regional'nyi konstitutsionnyi kontrol' v Rossii: vozmozhen li renessans? [Regional Constitutional Control in Russia: is a Renaissance Possible?], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2022, no. 5, pp. 4–11.

Tikhomirov Yu. A. *Upravlenie na osnove prava* [Management on the Basis of Law], Moscow, Formula prava, 2007, 484 p.

Anatoly Karasev – doctor of juridical sciences, professor of the Department of constitutional law, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev. 620137, Russian Federation, Ekaterinburg, Komsomol'skaya str., 21; professor of the Department of constitutional and international law, Ural State University of Economics. 620144, Russian Federation, Ekaterinburg, Narodnoi Voli str., 45. E-mail: a.t.karasev@mail.ru.

ORCID: 0000-0002-3760-3345

Alexandr Savoskin – doctor of juridical sciences, associate professor, head of the Department of constitutional and international law, Ural State University of Economics. 620144, Russian Federation, Ekaterinburg, Narodnoi Voli str., 45; professor of the Department of constitutional law, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev. 620137, Russian Federation, Ekaterinburg, Komsomol'skaya str., 21. E-mail: savoskinav@yandex.ru.

ORCID: 0000-0002-7112-6845

Veronika Meshcheryagina – candidate of juridical sciences, head of legal clinic, Ural State University of Economics. 620144, Russian Federation, Ekaterinburg, Narodnoi Voli str., 45. E-mail: metscheryagina@yandex.ru.

ORCID: 0000-0001-9507-9417

Дата поступления в редакцию / Received: 30.01.2023

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 30.06.2023

Д. М. Лифанов
Уральский государственный
юридический университет им. В. Ф. Яковлева
(Екатеринбург)

О СИСТЕМАТИЗАЦИИ ПРОЦЕДУР УРЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОВЫХ СПОРОВ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПОРЯДКЕ

В статье рассматриваются некоторые подходы к построению системы процедур урегулирования правовых споров в административном порядке. Отдельное внимание уделяется вопросу содержания (структуры) административно-правового института досудебного обжалования актов публичной администрации с учетом доктринальных подходов и изменений, вносимых в действующее российское законодательство. Исследуется соотношение содержания понятий «административная процедура» и «административный порядок» в досудебном обжаловании.

На основе анализа судебной практики и проектов правовых актов предложен авторский подход к разграничению и систематизации специальных процедур обжалования. Сделан вывод о том, что необходимо уточнить законодательную терминологию и дифференцировать специальные процедуры обжалования, а также нормативно закрепить общие правила производства по жалобам, распространяющиеся на все виды процедур обжалования.

Ключевые слова: правовой спор, досудебное обжалование, подведомственность споров, процессуальная форма, административные процедуры, административный порядок

Для цитирования

Лифанов Д. М. О систематизации процедур урегулирования правовых споров в административном порядке // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 2. С. 68–78. DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_68.

УДК 342.9

DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_68

Введение

Досудебное обжалование является одной из важнейших гарантий обеспечения и защиты прав и свобод граждан и организаций, неотъемлемым элементом современного демократического государства, выполняющим функцию контроля за законностью деятельности публичной администрации, и одновременно выступает в качестве правового средства, направленного на разрешение различных юридических споров. Исследователи предлагают концепции дальнейшего развития механизмов досудебного обжалования решений, действий (бездействия) органов власти и их должностных лиц. Эти концепции основаны на разных методологических подходах, например на типологизации ошибок и нарушений, допускаемых государственными органами при осуществлении контроля (надзора) [Южаков, Зырянов 2016:

49–56], применении признаков общественных отношений, возникающих в сфере досудебного обжалования [Леонов 2020b], и т. д. В данном контексте целесообразно обратить внимание на содержание (структуру) административно-правового института досудебного обжалования актов публичной администрации с учетом доктринальных подходов и изменений, происходящих в действующем российском законодательстве.

Рассматривая досудебное урегулирование правовых споров через призму юрисдикционной модели¹, нужно отметить, что в настоящее время ведется научная дискуссия

¹ Как справедливо отмечает С. Д. Хазанов, большинство законопроектных работ, посвященных административным процедурам, «стремятся сориентировать позитивные процедуры на „юрисдикционный лад“ с заслушиванием, доказательствами, отводами, издержками» [Хазанов 2003b: 62].

о необходимости развития законодательства об административных процедурах (производстве).

С одной стороны, Н. Г. Салищевой разработана концепция проекта федерального закона об административных процедурах, отражающего «общие начала... позитивного административного процесса, а также... единый подход к порядку рассмотрения и принятия административных решений» [Салищева, Абросимова 2002: 141]. Как отмечает Ю. А. Тихомиров, принятие закона об административных процедурах необходимо, так как он позволит усилить начала подзаконности всех видов управленческой, регулятивной, организационной деятельности, преодолеть правовой нигилизм и нарушения законности [Тихомиров 2005: 160]. К. В. Давыдов также предлагает принять проект закона «Об административных процедурах и административных актах в Российской Федерации», призванный нормативно установить принципы административных процедур, регламентировать отношения по принятию, обжалованию и исполнению административных актов [Давыдов 2017b: 49].

С другой стороны, П. И. Кононов и А. И. Стахов приходят к обоснованному выводу о предпочтительности использования понятия «административное производство» и предлагают систематизировать административно-процессуальные нормы, определяющие правовые основы разрешения административных дел органами публичной администрации, в рамках проекта федерального закона «Об административном производстве в Российской Федерации» [Кононов, Стахов 2017; Кононов 2017].

В связи с отсутствием в российском праве отдельных нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере досудебного обжалования, закрепление правовых основ внесудебного порядка разрешения публично-правовых споров представляется обоснованным, поскольку в Федеральном законе от 2 мая 2006 г. (ред. от 27 мая 2018 г.) № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Закон об обращениях граждан) не раскрываются основные принципы административной процедуры обжалования, недостаточно четко определены субъекты правоотношения, их правовой статус как участников

административной процедуры обжалования и стадии, обеспечивающие реализацию данной процедуры. Представляется, что отсутствие данных положений обусловлено тем, что общий порядок разрешения правовых споров в рамках общей процедуры обжалования имеет универсальный характер, непосредственно обеспечивает реализацию конституционного права граждан на обращение. Как верно отмечает К. В. Давыдов, Закон об обращениях граждан не предусматривает процедур обжалования, однако закрепляет общую модель процедуры рассмотрения обращений [Давыдов 2017a: 14].

В научной литературе внесудебный порядок обжалования (пересмотра) решений органов публичной власти позиционируется как самостоятельная стадия административного процесса (производства) [Бахрах, Ренов 1989: 16; Панова 2013; Сорокин 2008: 237, 242; Салищева 1970: 48; Якимов 1999: 8; Порываев 2021]. Так, С. А. Порываев рассматривает производство по разрешению административных споров во внесудебном порядке в качестве составной части административного процесса. По его мнению, правовое регулирование производства по разрешению административно-правовых споров во внесудебном порядке не является полным, что в ряде случаев восполняется специальными законодательными актами [Порываев 2021: 350–358]. Д. В. Леонов, напротив, указывает на то, что общая административная процедура обжалования не является универсальной и применяется по остаточному принципу [Леонов 2020a: 119].

На наш взгляд, общий порядок разрешения административных споров оказывает «субсидиарную» поддержку при недостатке у специальных административных процедур обжалования собственного инструментария¹. Данной точки зрения придерживаются и некоторые исследователи, подкрепляя ее ссылками на соответствующую судебную арбитражную практику². Анализ актуальной

¹ Как верно подчеркивает С. Д. Хазанов, «административное право... оказывает субсидиарную поддержку при недостатке у комплексных отраслей права собственного инструментария» [Хазанов 2003a: 42].

² Проанализировав правовую позицию Арбитражного суда г. Москвы, изложенную в принятом в октябре 2014 г. решении по делу № А40-108873/2014, С. Г. Соловьев и И. П. Давыдова приходят к обоснованному выводу о том, что «Закон № 210-ФЗ устанавливает общие требования к порядку обжалования процесса оказания

правоприменительной практики свидетельствует об обоснованности данного тезиса. Так, если заявитель обжалует действия органов исполнительной власти при условии предоставления информации о проделанной ими работе либо исполнения требований, в частности, исполнительного документа, то его обращение подлежит рассмотрению не в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», а в соответствии с Законом об обращениях граждан¹.

Термины «административная процедура обжалования» и «административный порядок обжалования» не являются взаимоисключающими

С. С. Горбунов обращает внимание на то, что «использование понятия «административный порядок обжалования» является более верным... поскольку оно подчеркивает самостоятельный характер такого порядка и его значение наравне с судебным, а также учитывает сложившуюся в науке административного права классификацию жалоб по порядку их рассмотрения»². Полагаем, что термины «административная процедура обжалования» и «административный порядок обжалования» не являются взаимоисключающими, поскольку административный порядок как определенная последовательность процессуальных действий составляет основу соответствующей административной процедуры. В связи с этим представляется верным утверждение Д. Н. Бахраха о том, что работа с жалобами граждан есть «особый вид административной деятельности, в процессе которой осуществляется последовательный ряд действий, выполняются обязанности, реализуются права» [Бахрах 2001: 152].

услуг. Во всех остальных случаях, не урегулированных общими положениями, применяется Закон № 59-ФЗ» [Соловьев, Давыдова 2018].

¹ См., например: апелляционное определение Свердловского областного суда от 27 июля 2020 г. по делу № 33а-2921/2020.

² Автор пишет, что право гражданина на обращение имеет ярко выраженное «процессуальное содержание, обеспечивающее механизм функционирования государственной власти и местного самоуправления, реализацию конституционных прав и свобод» [Горбунов 2012: 18–19].

Система процедур урегулирования правовых споров в административном порядке

Рассматривая соотношение общей и специальных административных процедур обжалования, отметим, что данный вопрос не был предметом комплексного исследования в юридической науке. Некоторые зарубежные авторы изучают процедуру досудебного обжалования решений, действий (бездействия) должностных лиц публичной администрации через призму двух субинститутов: внутриведомственного и вневедомственного обжалования [Кайжакпарова, Еремекбаев 2018: 44]. Отдельные исследователи обращают внимание на то, что специальные процедуры обжалования не конкурируют с административной процедурой обжалования в общем порядке. Напротив, право на специальную административную жалобу дополняет право на общую административную жалобу. Установление специальной процедуры обжалования призвано обеспечить более квалифицированное рассмотрение административного дела в сжатые сроки, усиление защиты прав граждан [Айкимбаева 2003].

На наш взгляд, законодательное разграничение специальных процедур обжалования обусловлено прежде всего их спецификой, порядком реализации полномочий органов публичной администрации и их должностных лиц. При этом общий порядок рассмотрения жалобы на нарушения прав граждан и организаций подлежит применению к правоотношениям, которые урегулированы специальными правовыми актами отчасти, о чем свидетельствует правовая позиция Верховного Суда РФ³.

По нашему мнению, наиболее точное понимание соотношения общей и специальной административных жалоб отражено в работах С. Д. Хазанова⁴. Если руководствоваться данным подходом, общая административная процедура обжалования может быть исполь-

³ Определение Верховного Суда РФ от 4 декабря 2013 г. № 1-АПГ13-11.

⁴ Как отмечает С. Д. Хазанов, административно-юрисдикционные отношения, возникающие в связи с рассмотрением общей административной жалобой, «могут иметь самостоятельное значение... либо включаться в качестве составной части в иные процессуальные отношения, обеспечивая разрешение возможных коллизий... там, где возможен спор о правомерности реализации административных полномочий» [Хазанов 2003b: 63].

зована дополнительно в тех случаях, когда невозможно подать специальную жалобу. Этот тезис можно проиллюстрировать двумя примерами из судебной практики. В частности, «если жалоба не связана со случаями, перечисленными в статье 11.1 Федерального закона № 210-ФЗ, либо не соответствует требованиям части 5 статьи 11.2 названного закона, то такое обращение подлежит рассмотрению по правилам Федерального закона № 59-ФЗ»¹. Вместе с тем неверное толкование положений Закона об обращениях граждан и обращение с общей административной жалобой могут вызвать необходимость обращения к специальной процедуре, предусмотренной, в частности, Основами законодательства Российской Федерации о нотариате².

В научной литературе предлагаются различные подходы к разграничению и систематизации общей и специальных процедур обжалования [Шеметов 2010: 12–16; Шинкарьюк 2008: 15; Аракелова 2017: 17; Леонов 2020b]. Несмотря на то что представить универсальную классификацию процедур обжалования в силу многообразия нормативных правовых актов разной отраслевой принадлежности оказывается проблематичным, специальные процедуры обжалования с определенной долей условности можно классифицировать по следующим критериям.

1. В зависимости от процессуального режима:

процедуры обжалования, определяющие особый статус жалобы (Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»);

процедуры обжалования, предусматривающие определенный набор процессуальных средств³ (Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Налоговый кодекс Российской Федерации (часть

¹ См., например: апелляционные определения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 25 мая 2016 г. № 33-АПГ16-9, от 25 июня 2016 г. № 33-АПГ16-12; решение Верховного Суда РФ от 3 декабря 2020 г. № АКПИ20-730.

² См., например: Определение Конституционного Суда РФ от 24 февраля 2022 г. № 469-О.

³ К таким процессуальным средствам С. Д. Хазанов относит, в частности, принципы, процессуальный статус участников, виды процессуальных решений, доказательства, меры процессуальной защиты и др. [Хазанов 2005: 45].

первая), Федеральные законы от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»).

2. В зависимости от субъектного состава: процедуры обжалования, определяющие особый статус субъекта жалобы (Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах», Федеральные законы от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах», от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»);

процедуры обжалования, определяющие особый статус государственных органов и организаций, иных органов и организаций (Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», Федеральные законы от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации», от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях», от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»).

3. В зависимости от специфики механизма подачи и рассмотрения жалобы:

процедуры обжалования в орган, принявший оспариваемое решение, совершивший оспариваемое действие либо бездействие (Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»);

процедуры обжалования в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу (Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая), Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральные законы от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных пред-

принимателей», «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

4. В зависимости от предмета правового регулирования (отраслевой принадлежности процедур обжалования):

процедуры обжалования, урегулированные нормами международного права по вопросам межгосударственного сотрудничества (например, Модельный закон об обращениях граждан и юридических лиц; утв. постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 27 ноября 2015 г. № 43-6; Модельный закон об административных процедурах: утв. постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 28 октября 2022 г. № 54-28);

процедуры обжалования по спорам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений (Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая), Федеральные законы «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»);

процедуры обжалования, использующиеся в сфере гражданских правоотношений¹ (например, Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»);

процедура обжалования, использующаяся в рамках досудебного производства по уголовному делу (Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации);

процедуры обжалования, регулирующие вопросы в финансовой, бюджетной, социальной сферах и экономике (например, Фе-

деральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»);

процедуры обжалования, регулирующие вопросы государственно-служебных отношений (Трудовой кодекс Российской Федерации², Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

Думается, что предложенная классификация не включает в себя исчерпывающий перечень специальных процедур обжалования. Однако данный подход позволяет расширить методологию построения системы обжалования, основанную преимущественно на правовых признаках, специфике административной жалобы.

Совершенствование правового регулирования процедуры разрешения правовых споров в административном порядке

В целях совершенствования законодательства в рассматриваемой сфере некоторые авторы предлагают разработать и принять комплексные нормативные правовые акты, регулирующие производство по жалобам граждан и организаций. Среди указанных законодательных актов следует выделить проект федерального закона «О жалобах граждан и юридических лиц», предложенный М. В. Костенниковым. Как отмечает М. Н. Шеметов, данный закон призван существенно снизить объем правовой регламентации досудебного обжалования подзаконными актами, принимаемыми органами исполнительной власти по принципиальным вопросам производства по жалобам граждан [Шеметов 2010: 8]. Преимуществом этого законопроекта является закрепление специальных принципов производства по жалобам, конкретизированного порядка рассмотрения жалоб в части установления сроков их разрешения, процессуального статуса участников производства по жалобам, механизмов выявления, фиксации и закрепления доказательств, полученных в ходе производства по жалобе, и ряда дру-

² В данном случае Трудовой кодекс РФ используется в той мере, в какой это необходимо в целях урегулирования государственно-служебных отношений (например, в ст. 69 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» используется аналогичный подход к определению индивидуального служебного спора, что и при закреплении определения индивидуального трудового спора в Трудовом кодексе РФ).

¹ В частности, речь идет о претензионном досудебном порядке урегулирования споров, связанных с изменением или расторжением договора [Богдан 2003: 23].

гих аспектов [Актуальные проблемы административного права 2015: 381–382].

Однако в данном виде проект закона вызывает ряд замечаний. С одной стороны, ни Закон об обращениях граждан, ни отдельные законодательные акты, регламентирующие порядок рассмотрения специальных жалоб, не предусматривают принципов производства по жалобам граждан и организаций. Полагаем, что установление специальных принципов производства по жалобам без учета общих исходных идей, на основе которых должна быть организована процедура досудебного обжалования, может привести к содержательной неопределенности, вызванной разным толкованием норм действующего законодательства, которые регулируют вышеуказанные процедуры. В связи с этим думается, что предлагаемый автором проект федерального закона должен закреплять не только специальные, но и общие принципы производства по жалобам. С другой стороны, при установлении единого порядка реализации института досудебного обжалования необходимо принимать во внимание особенности процессуальной формы обжалования в рамках специальных процедур. Поэтому закрепление единой процедурной (процессуальной) формы, применяемой, в том числе, при разрешении специальных административных жалоб, считаем нецелесообразным.

Отдельного внимания заслуживает проект федерального закона «Об основах досудебного обжалования в Российской Федерации», предложенный Д. В. Леоновым [Леонов 2020а: 127]. Структуру проекта составляют разделы, посвященные общим положениям, общей и специальным административным процедурам обжалования, а также квазисудебной процедуре обжалования. Достоинством данной модели является унификация основных гарантий права на обжалование, позволяющая сделать процедуру досудебного обжалования более доступной. С определенной долей условности можно согласиться с тем, что правила досудебного обжалования должны распространяться на общую и специальные административные процедуры обжалования, однако выделение в качестве отдельного элемента досудебного обжалования квазисудебной процедуры представляется неправильным, поскольку принципы, составляющие ее основу, соответствуют основопо-

лагающим принципам административного судопроизводства¹.

Таким образом, включение в проект федерального закона «Об основах досудебного обжалования в Российской Федерации» норм, регулирующих квазисудебный порядок разрешения споров, представляется излишним. По нашему мнению, пересмотр постановлений (решений) по делам об административных правонарушениях следует рассматривать в качестве специальной административной процедуры обжалования. Учитывая объем нормативного материала, регулирующего специальные процедуры обжалования, считаем целесообразным предусмотреть в соответствующем нормативном правовом акте терминологию, уточняющую определения, изложенные в ст. 4 Закона об обращениях граждан², систему процедур урегулирования правовых споров в административном порядке, основанную на вышеуказанных критериях классификации процедур, а также общие правила производства по жалобам, распространяющиеся на все виды процедур обжалования³. Несмотря на межотраслевой характер внесудебного по-

¹ В частности, специфика производства по жалобе в сфере закупок обусловлена наличием тенденции к объединению рассматриваемого производства и административного судопроизводства с точки зрения как совокупности основных атрибутов жалобы, так и квазисудебного порядка ее рассмотрения. В связи с этим следует полностью поддержать позицию М. С. Соловьева, указавшего на необходимость использования положений именно судебного процессуального права [Соловьев 2018: 117].

² Например, предлагается уточнить определения понятий «обращение», «жалоба», расширить используемый в Законе об обращениях граждан терминологический ряд, дополнив его терминами «письменное обращение», «устное обращение», «электронное обращение», «портал единой системы обработки и хранения обращений» и др. (см. проект федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации» // Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. URL: <http://www.president-sovet.ru/upload/iblock/2a5/5deqw9bsmfe8107gvo6byoaycelfqgsn.pdf> (дата обращения: 03.04.2023).

³ По нашему мнению, к общим правилам производства по жалобам должны быть отнесены принципы административной процедуры обжалования, требования к порядку подачи и рассмотрения жалобы, нормативное разграничение стадий административной процедуры обжалования, а также положения, определяющие правовой статус участников процедуры обжалования, виды решений, принимаемых по результатам рассмотрения административной жалобы.

рядка урегулирования публично-правовых споров, закрепление данных положений на законодательном уровне обеспечит возможность четко определить их подведомственность и впоследствии выбрать наиболее эффективный способ защиты субъективных публичных прав в сфере административных и иных публичных правоотношений.

Список литературы

Айкимбаева А. Проблемы соотношения административной и судебной юрисдикции при рассмотрении обращений граждан // Правовая реформа в Казахстане. 2003. № 4. С. 37–41.

Актуальные проблемы административного права и процесса. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 384 с.

Аракелова М. В. Альтернативные формы досудебного урегулирования споров, возникающих из налоговых правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. 26 с.

Бахрах Д. Н. Административное право России. М.: Норма, 2001. 640 с.

Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н. Производство по делам об административных правонарушениях. М.: Знание, 1989. 96 с.

Богдан В. В. Досудебный порядок урегулирования споров, возникающих в сфере защиты прав потребителей // Российский судья. 2003. № 2. С. 76–79.

Горбунов С. С. Правовой институт оспаривания решений, действий (бездействия) таможенных органов Российской Федерации: материальный и процессуальный аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. 28 с.

Давыдов К. В. Административная процедура: стадии пересмотра административного дела и исполнения административного акта // Административное право и процесс. 2017а. № 11. С. 13–17.

Давыдов К. В. Современное состояние и перспективы развития российского законодательства об административных процедурах. Проект федерального закона «Об административных процедурах и административных актах в Российской Федерации» // Журнал административного судопроизводства. 2017б. № 1. С. 48–69.

Кайжакпарова А. Б., Ермекбаев Б. Б. Институты обжалования в системе административной юстиции // Вестник Института законодательства РК. № 5. 2018. С. 42–49.

Кононов П. И. О необходимости разработки и принятия федерального закона «Об административном производстве в Российской Федерации» // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сб. ст. по материалам ежегод. Всерос. науч.-практ. конф. (Сорокинские чтения): в 3 ч. СПб.: С.-Петербург. ун-т Мин-ва внутренних дел Рос. Федерации, 2017. С. 164–174.

Кононов П. И., Стахов А. И. О проекте федерального закона «Об административном производстве в Российской Федерации» // Журнал административного судопроизводства. 2017. № 3. С. 40–68.

Леонов Д. В. Административно-правовой институт досудебного обжалования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020а. 166 с.

Леонов Д. В. Структура института досудебного обжалования в современном административном праве России // Административное право и процесс. 2020б. № 4. С. 76–79.

Панова И. В. Внесудебный и досудебный порядок рассмотрения административных дел // Вестник ВАС РФ. 2013. № 7. С. 126–161.

Порываев С. А. Производства по разрешению судебных и внесудебных административных споров как составные части административного процесса // Сибирское юридическое обозрение. 2021. № 18. С. 350–358.

Салищева Н. Г. Гражданин и административная юрисдикция в СССР. М.: Наука, 1970. 164 с.

Салищева Н., Абросимова Е. О проблемах формирования в Российской Федерации института административной процедуры // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2002. № 4. С. 131–141.

Соловьев М. С. Специальная административная жалоба в сфере публичных закупок: о формировании нового квазисудебного процесса // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2018. № 4. С. 104–119.

Соловьев С. Г., Давыдова И. П. Обратная связь с потребителями муниципальных услуг: правовые вопросы теории и практики // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 3. С. 35–39.

Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право. СПб.: Юрид. центр «Пресс», 2008. 569 с.

Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс. М.: Гос. ун-т – Высш. шк. экономики, 2005. 697 с.

Хазанов С. Д. Административно-правовое регулирование деятельности органов исполнительной власти: некоторые методологические вопросы // История становления и современное состояние исполнительной власти в России. М.: Новая правовая культура, 2003а. С. 30–44.

Хазанов С. Д. Административные процедуры: определение и систематизация // Российский юридический журнал. 2003б. № 1. С. 58–63.

Хазанов С. Д. К проблеме формирования института административных процедур // Административное право и процесс. № 4. 2005. С. 43–48.

Шеметов М. Н. Административно-правовое регулирование производства по жалобам в таможенных органах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 26 с.

Шинкарьук Д. А. Досудебное урегулирование налоговых споров (финансово-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2008. 21 с.

Южаков В. Н., Зырянов С. М. Разработка концепции дальнейшего развития механизмов досудебного обжалования решений и действий (бездействия) органов власти и их должностных лиц на основе типологизации ошибок и нарушений, допускаемых государственными органами при осуществлении контроля (надзора). М., 2016 // URL: <http://ssrn.com/abstract=2806315> (дата обращения: 02.04.2023).

Якимов А. Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство // Государство и право. 1999. № 3. С. 5–10.

Дмитрий Максимович Лифанов – аспирант кафедры административного права Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева. 620137, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. E-mail: d.m.lifanov@usla.ru.

ORCID: 0000-0001-7911-0250

On the Systematization of Procedures for the Settlement of Legal Disputes in an Administrative Order

The article discusses some approaches to the construction of a system of procedures for the settlement of legal disputes in an administrative order. Special attention is paid to the content (structure) of pre-trial appeal of acts of public administration, considering doctrinal approaches and changes in the current Russian legislation. The correlation of the content of the concepts of «administrative procedure» and «administrative order» in pre-trial appeal is investigated.

Based on the analysis of judicial practice and draft laws, the author's approach to the differentiation and systematization of special appeal procedures is proposed. The author concludes that it is necessary to clarify the legislative terminology and differentiate special appeal procedures, and to formalize the general rules of complaint proceedings that apply to all types of appeal procedures.

Keywords: legal dispute, pre-trial appeal, jurisdiction of disputes, procedural form, administrative procedures, administrative order

Recommended citation

Lifanov D. M. O sistematzatsii protsedur uregulirovaniya pravovykh sporov v administrativnom poryadke [On the Systematization of Procedures for the Settlement of Legal Disputes in an

Administrative Order], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2023, no. 2, pp. 68–78, DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_68.

References

Aikimbaeva A. Problemy sootnosheniya administrativnoi i sudebnoi yurisdiktsii pri rassmotrenii obrashchenii grazhdan [Problems of Correlation of Administrative and Judicial Jurisdiction when Considering Citizens' Appeals], *Pravovaya reforma v Kazakhstane*, 2003, no. 4, pp. 37–41.

Arakelova M. V. *Al'ternativnye formy dosudebnogo uregulirovaniya sporov, vznikayushchikh iz nalogovykh pravootnoshenii* [Alternative Forms of Pre-Trial Settlement of Disputes Arising from Tax Legal Relations]: autoabstr. of cand. jur. sc. thesis, Moscow, 2017, 26 p.

Bakhrakh D. N. *Administrativnoe pravo Rossii* [Administrative Law of Russia], Moscow, Norma, 2001, 640 p.

Bakhrakh D. N., Renov E. N. *Proizvodstvo po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh* [Proceedings on Cases of Administrative Offenses], Moscow, Znanie, 1989, 96 p.

Bogdan V. V. Dosudebnyi poryadok uregulirovaniya sporov, vznikayushchikh v sfere zashchity prav potrebiteli [Pre-Trial Procedure for Settlement of Disputes Arising in the Field of Consumer Protection], *Rossiiskii sud'ya*, 2003, no. 2, pp. 76–79.

Davydov K. V. Administrativnaya protsedura: stadii peresmotra administrativnogo dela i ispolneniya administrativnogo akta [Administrative Procedure: Stages of Revision of an Administrative Case and Execution of an Administrative Act], *Administrativnoe pravo i protsess*, 2017a, no. 11, pp. 13–17.

Davydov K. V. Sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya rossiiskogo zakonodatel'stva ob administrativnykh protsedurakh. Proekt federal'nogo zakona «Ob administrativnykh protsedurakh i administrativnykh aktakh v Rossiiskoi Federatsii» [The Current State and Prospects of Development of the Russian Legislation on Administrative Procedures. Draft Federal Law «On Administrative Procedures and Administrative Acts in the Russian Federation»], *Zhurnal administrativnogo sudoproizvodstva*, 2017b, no. 1, pp. 48–69.

Gorbunov S. S. *Pravovoi institut osparivaniya reshenii, deistvii (bezdeistviya) tamozhennykh organov Rossiiskoi Federatsii: material'nyi i protsessual'nyi aspekty* [Legal Institution of Challenging Decisions, Actions (Inaction) of the Customs Authorities of the Russian Federation: Material and Procedural Aspects]: autoabstr. of cand. jur. sc. thesis, Ekaterinburg, 2012, 28 p.

Kaizhakparova A. B., Ermekbaev B. B. Instituty obzhalovaniya v sisteme administrativnoi yustitsii [Institutions of Appeal in the Administrative Justice System], *Vestnik Instituta zakonodatel'stva RK*, 2018, no. 5, pp. 42–49.

Khazanov S. D. *Administrativno-pravovoe regulirovanie deyatel'nosti organov ispolnitel'noi vlasti: nekotorye metodologicheskie voprosy* [Administrative and Legal Regulation of the Activities of Executive Authorities: Some Methodological Issues], *Istoriya stanovleniya i sovremennoe sostoyanie ispolnitel'noi vlasti v Rossii*, Moscow, Novaya pravovaya kul'tura, 2003a, pp. 30–44.

Khazanov S. D. Administrativnye protsedury: opredelenie i sistematizatsiya [Administrative Procedures: Definition and Systematization], *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal*, 2003b, no. 1, pp. 58–63.

Khazanov S. D. K probleme formirovaniya instituta administrativnykh protsedur [To the Problem of Formation of the Institute of Administrative Procedures], *Administrativnoe pravo i protsess*, 2005, no. 4, pp. 43–48.

Kononov A. M. *Aktual'nye problemy administrativnogo prava i protsessa* [Current Issues of Administrative Law and Procedure], Moscow, YuNITI-DANA, 2015, 384 p.

Kononov P. I. *O neobkhodimosti razrabotki i prinyatiya federal'nogo zakona «Ob administrativnom proizvodstve v Rossiiskoi Federatsii»* [On the Need to Develop and Adopt the Federal Law «On Administrative Proceedings in the Russian Federation»], *Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-processual'nogo prava* [Topical Problems of Administrative and Administrative Procedural Law]: conference papers, Saint Petersburg, S.-Peterb. un-t Min-va vnutrennikh del Ros. Federatsii, 2017, pp. 164–174.

Kononov P. I., Stakhov A. I. O proekte Federal'nogo zakona «Ob administrativnom proizvodstve v Rossiiskoi Federatsii» [About the Draft Federal Law «On Administrative Proceedings in the Russian Federation»], *Zhurnal administrativnogo sudoproizvodstva*, 2017, no. 3, pp. 40–68.

Leonov D. V. *Administrativno-pravovoi institut dosudebnogo obzhalovaniya* [Administrative and Legal Institution of Pre-Trial Appeal]: cand. jur. sc. thesis, Moscow, 2020a, 166 p.

Leonov D. V. Struktura instituta dosudebnogo obzhalovaniya v sovremennom administrativnom prave Rossii [The Structure of the Institute of Pre-trial Appeal in Modern Administrative Law of Russia], *Administrativnoe pravo i protsess*, 2020b, no. 4, pp. 76–79.

Panova I. V. Vnesudebnyi i dosudebnyi poryadok rassmotreniya administrativnykh del [Out-of-Court and Pre-Trial Procedure for Consideration of Administrative Cases], *Vestnik VAS RF*, 2013, no. 7, pp. 126–161.

Poryvaev S. A. Proizvodstva po razresheniyu sudebnykh i vnesudebnykh administrativnykh sporov kak sostavnye chasti administrativnogo protsessa [Proceedings for the Resolution of Judicial and Extrajudicial Administrative Disputes as Components of the Administrative Process], *Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie*, 2021, no. 18, pp. 350–358.

Salishcheva N. G. *Grazhdanin i administrativnaya yurisdiksiya v SSSR* [Citizen and Administrative Jurisdiction in the USSR], Moscow, Nauka, 1970, 164 p.

Salishcheva N., Abrosimova E. O problemakh formirovaniya v Rossiiskoi Federatsii instituta administrativnoi protsedury [About the Problems of Formation of the Institute of Administrative Procedure in the Russian Federation], *Konstitutsionnoe pravo: Vostochnoevropeiskoe obozrenie*, 2002, no. 4, pp. 131–141.

Shemetov M. N. *Administrativno-pravovoe regulirovanie proizvodstva po zhalobam v tamozhennykh organakh Rossiiskoi Federatsii* [Administrative and Legal Regulation of Complaints Proceedings in the Customs Authorities of the Russian Federation]: autoabstr. of cand. jur. sc. thesis, Moscow, 2010, 26 p.

Shinkaryuk D. A. *Dosudebnoe uregulirovanie nalogovykh sporov (finansovo-pravovoe issledovanie)* [Pre-Trial Settlement of Tax Disputes (Financial and Legal Research)]: autoabstr. of cand. jur. sc. thesis, Omsk, 2008, 21 p.

Solov'ev M. S. Spetsial'naya administrativnaya zhaloba v sfere publichnykh zakupok: o formirovanii novogo kvazisudebnogo protsessa [Special Administrative Complaint in the Field of Public Procurement: On the Formation of a New Quasi-Judicial Procedure], *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, 2018, no. 4, pp. 104–119.

Solov'ev S. G., Davydova I. P. Obratnaya svyaz' s potrebitelyami munitsipal'nykh uslug: pravovye voprosy teorii i praktiki [Feedback with Consumers of Municipal Services: Legal Issues of Theory and Practice], *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2018, no. 3, pp. 35–39.

Sorokin V. D. *Administrativno-protsessual'noe pravo* [Administrative Procedural Law], Saint Petersburg, Yurid. tsentr «Press», 2008, 569 p.

Tihomirov Yu. A. *Administrativnoe pravo i process: polnyi kurs* [Administrative Law and Procedure: Full Course], Moscow, Gos. un-t – Vyssh. shk. ekonomiki, 2005, 697 p.

Yakimov A. Yu. Administrativno-yurisdiktsionnyi protsess i administrativno-yurisdiktsionnoe proizvodstvo [Administrative-Jurisdictional Process and Administrative-Jurisdictional Proceedings], *Gosudarstvo i pravo*, 1999, no. 3, p. 5–10.

Yuzhakov V. N., Zyryanov S. M. *Razrabotka kontseptsii dal'neishego razvitiya mekhanizmov dosudebnogo obzhalovaniya reshenii i deistvii (bezdeistviya) organov vlasti i ikh dolzhnostnykh lits na osnove tipologizatsii oshibok i narushenii, dopuskaemykh gosudarstvennymi organami pri osushchestvlenii kontrolya (nadzora)* [Development of the Concept of Further Development of Mechanisms for Pre-Trial Appeals against Decisions and Actions (Inaction) of Public Authorities and their Officials Based on the Typology of Errors and Violations Committed by Public Authorities in the Exercise of Control (Supervision)], Moscow, 2016, available at: <http://ssrn.com/abstract=2806315> (accessed: 02.04.2023).

Dmitriy Lifanov – postgraduate student of the Department of administrative law, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev. 620137, Russian Federation, Ekaterinburg, Komsomol'skaya str., 21. E-mail: d.m.lifanov@usla.ru.
ORCID: 0000-0001-7911-0250

Дата поступления в редакцию / Received: 05.04.2023

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 13.06.2023

В. Е. Морозов

Тихоокеанский государственный университет
(Хабаровск)

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФУНКЦИЙ: КОНЦЕПЦИЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СТАДИЙ

Раскрывая сущность механизма управления рисками, автор приходит к выводу о необходимости обратиться к процедуре управления рисками в корпоративном менеджменте. Исследовав стадии корпоративного управления рисками, автор предлагает адаптировать их к осуществлению федеральными органами исполнительной власти функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности. Обращается внимание на то, что в науке нет единого мнения о том, какие именно стадии охватывает процесс управления рисками. Приводятся подходы к толкованию понятия «риск» в законодательстве.

Методологию исследования образуют диалектико-материалистический метод познания и основанные на нем общенаучные и частнонаучные методы (сравнение, анализ, дедукция, индукция, формально-логический, сравнительно-правовой, формально-юридический, системно-структурный методы, метод толкования). Во взаимосвязи с изложенным выше в статье предложены характеристика и перечень универсальных стадий управления рисками. С учетом общей теории управления и соответствующих стандартов автор выделяет четыре таких стадии: идентификацию, оценку, обработку и мониторинг рисков.

Ключевые слова: риск, управление рисками, государственный контроль (надзор), идентификация, обработка, оценка, мониторинг, административная реформа, исполнительная власть, административная процедура

Для цитирования

Морозов В. Е. Административный процесс управления рисками при осуществлении федеральных государственных функций: концепция определения стадий // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 2. С. 79–85. DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_79.

УДК 342

DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_79

До недавнего времени риск-ориентированный подход был предметом изучения в экономике. Вместе с тем в рамках проведения административной реформы, в частности реформирования контрольно-надзорной деятельности, он стал обращать на себя внимание ученых-юристов. Например, некоторые авторы отмечают, что ключевыми проблемами реализации риск-ориентированного подхода являются отсутствие регламентации критериев определения подконтрольных лиц, категории «добросовестность» в публичном праве, отсутствие соотношения процедур привлечения к административной ответственности и проведения контрольно-надзорных мероприятий [Агамагомедова 2021: 468].

На наш взгляд, в первую очередь стоит проследить генезис риск-ориентированного подхода в публичном управлении.

В действующем законодательстве есть два подхода к пониманию рисков и соответственно две концепции регламентации их пресечения.

Первое толкование изложено таможенным законодательством. Изначально в силу п. 8 ст. 127 Таможенного кодекса Таможенного союза понятие «риск» использовалось только в рамках таможенного регулирования и сводилось к вероятности его несоблюдения. В действующей редакции ст. 376 Таможенного кодекса ЕАЭС значение понятия «риск» мало изменилось; единственное, на что можно обратить внимание, – это рас-

ширенное его толкование, или добавление признаков: теперь под риском понимается вероятность несоблюдения не только законодательства, но и международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования. Таким образом, понятие «риск» расширилось только с точки зрения охвата правовых источников, однако это по-прежнему «вероятность их несоблюдения» или вероятность их нарушения.

Второе толкование риска изложено в законодательстве о государственном контроле (надзоре).

В связи с «императивным» введением системы управления рисками в контрольно-надзорной деятельности законодателем установлено понятие «риск». Оно привязано к менеджменту, поскольку риск связан с событием, однако объем понятия «риск» уже, чем объем понятия «юридический факт». Даже если рассматривать классификацию юридических фактов по волевому критерию, в юридической науке под юридическими фактами понимаются не только события, но и действия [Долинская 2018: 92]. Также необходимо отметить, что в ряде случаев к действиям следует относить и бездействие [Мотлохова 2020: 42]. Таким образом, в юридическом определении риска заложена теория менеджмента без учета теоретико-правовой концепции юридических фактов.

Примечательна в контексте контрольно-надзорной деятельности позиция Арбитражного суда Уральского округа. Суд резюмировал, что риск-ориентированный подход представляет собой метод организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором в предусмотренных законом случаях выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю, мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований определяется отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной **категории риска** либо определенному **классу (категории) опасности**¹.

¹ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 8 ноября 2022 г. № Ф09-7654/22 по делу № А34-7748/2020 // URL: <https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/e1dc75f0-6c21-4efd-9b49-5a283bf44b31/9edd5e01-8898-40ad-9568-d7ef220be513/A34-7748->

Иными словами, законодательное внимание уделено больше категориям рисков.

Однако главная проблема, на наш взгляд, заключается в том, что в доктрине публичного права и действующем правовом поле отсутствуют сама процедура управления рисками, ее этапы или стадии. Вместе с тем стоит обратить внимание на установление процесса управления рисками в ст. 377 ТК ЕАЭС. Также стоит рассмотреть проработку данного вопроса общей теорией управления.

В теории менеджмента ставится акцент на многообразии этапов управления рисками, которые связаны с поиском, анализом и устранением причин (предпосылок) или факторов рисков. Поэтому ученые стали обращать внимание на необходимость стандартизации процесса управления рисками. Миссия риск-ориентированной стандартизации заключается в защите от критических значений риска не только в управлении предприятием, но и в государственном секторе [Щербакова 2010: 383]. При этом сегодня даже в общей теории управления у ученых нет единого мнения о перечне стадий управления рисками.

Например, В. А. Никонов считает, что риск-ориентированный процесс включает себя следующие этапы: 1) обнаружение риска; 2) его оценку; 3) определение методологии риск-менеджмента; 4) применение методов риск-менеджмента; 5) оценку результатов управления [Никонов 2014: 11].

В. Н. Вяткин выделяет шесть стадий управления рисками: 1) постановку цели; 2) обнаружение риска; 3) его оценку; 4) выбор методологии риск-менеджмента; 5) реализацию методов управления рисками; 6) оценку результатов управления [Вяткин 2006: 66].

Большинство ученых предлагают разделять процесс управления рисками на четыре стадии. Так, с точки зрения Р. Р. Моеллера, этот процесс охватывает: 1) идентификацию риска; 2) количественную или качественную оценку задокументированных рисков; 3) приоритезацию рисков и планирование реагирования на них; 4) мониторинг рисков [Moeller 2011: 32].

Ф. Г. Ванюрихин включает в процесс управления рисками шесть стадий: 1) обнаружение (идентификацию) рисков; 2) прове-

2020_20221108_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAd-dStamp=True (дата обращения: 10.06.2023).

дение оценки рисков; 3) обработку рисков; 4) воздействие на риск; 5) оценку и контроль результатов; 6) постоянный мониторинг и документальное оформление. Шестая стадия является универсальной, применяется во взаимосвязи с указанными выше стадиями. Данная концепция, по мнению автора, имеет универсальный характер с оговоркой лишь применения в отношении прогнозируемых и статических рисков [Ванюрихин 2019: 45].

Необходимо отметить, что подход к формированию перечня стадий управления рисками в зависимости от классификации самих рисков во взаимосвязи с порядком их идентификации в последнее время стал популярным. Например, К. А. Кожухина предлагает выделить следующие этапы управления рисками с учетом определения методологии и критерии оценки результатов: 1) определение и регистрацию рисков; 2) разработку профиля рисков (составление документов, фиксирующих спектры рисков); 3) определение методологии оценки рисков; 4) выбор методов минимизации рисков [Кожухина 2019: 80].

Было бы не совсем достоверно оставить без внимания историю развития рекомендаций общей теории управления, которая нашла отражение в стандартах менеджмента. Эти стандарты определили различные модели процесса управления рисками.

Первый стандарт менеджмента качества, принятый в Австралии (*AS/NZS 4360:2004 Risk Management*), закрепил четыре стадии управления рисками: 1) обнаружение (идентификацию) рисков; 2) анализ риска; 3) его оценку; 4) устранение (обработку) риска. Мониторинг и фиксирование в данном стандарте тоже упоминаются, однако они воспринимаются как совокупность действий, которые осуществляются на всех упомянутых стадиях.

С учетом содержания канадского стандарта менеджмента качества, принятого в 1997 г. (*CAN/CSA-Q850-97 Risk Management: GuideZine for Decision-Makers*), можно сформулировать следующие стадии управления рисками: 1) регламентацию и информирование по рискам; 2) предварительный анализ; 3) идентификацию риска; 4) его оценку; 5) контроль и покрытие убытков.

В 2018 г. был принят Международный стандарт ISO 31000:2018 «Управление ри-

сками. Руководство», который предлагает современную модель процесса управления рисками, сущность которой заключается в следующем. Стадии «мониторинга-анализа», «документирования и отчетности» и «коммуникации-консультации» проходят непрерывно и независимо от наступления неопределенного события. В «ядро» процесса включены следующие стадии: 1) адаптация процесса управления рисками (он характеризуется определением области действия, контекста (среды), критериев (характеристики) рисков); 2) оценка рисков (включает их обнаружение (идентификацию), анализ и оценку каждого риска); 3) обработка риска (избрание вариантов и методов управления рисками). В Российской Федерации действует схожий по регламентации стадий управления рисками национальный стандарт. Отличие от международного стандарта заключается в корректировке универсальной стадии мониторинга, при которой предлагается пересмотреть процесс менеджмента риска.

Идентификация рисков состоит в обнаружении событий, которые могут повлиять на выполнение соответствующих задач

Необходимо отметить, что последовательность стадий нормативно закреплена в актах Федерального казначейства. Так, по смыслу п. 3.4 Стандарта управления внутренними (операционными) казначейскими рисками в Федеральном казначействе, утвержденного приказом Казначейства России от 16 декабря 2020 г. № 371, управление рисками включает в себя идентификацию, анализ и оценку; выбор способов реагирования на них; мониторинг; оценку эффективности функционирования системы управления внутренними рисками; контроль эффективности функционирования системы управления внутренними рисками; формирование отчетности в рамках управления внутренними рисками.

Исходя из изложенных выше концепций определения стадий, предлагаем сформулировать и охарактеризовать следующие стадии управления рисками в публичном управлении.

Идентификация рисков состоит в обнаружении событий, которые могут повлиять на выполнение соответствующих задач. Иден-

тификация может быть сделана с учетом классификаций рисков, которые служат руководством на этапах планирования, реализации и оценки. Аналогичным образом предлагаются способы реагирования на риски, благодаря которым проводится мозговой штурм, предлагаются идеи, основанные на эмпирической базе, с целью выявления рисков, которые могут в последующем негативно влиять на охраняемые законом ценности или позитивные ценности для правоприменения [Rostami, Sommerville, Wong 2014: 1390]. Цель этого этапа – выявление ключевых рисков, связанных со стратегией управления рисками, поэтому важно хорошо понимать, как применять способы идентификации рисков, чего можно достичь с помощью интервью и опросов (на усмотрение руководителя в зависимости от функциональной принадлежности федерального органа исполнительной власти (ФОИВ)). Между тем на практике идентификация рисков фактически имеет автоматизированный характер, что подтверждается судебной практикой¹.

После идентификации следует проанализировать и оценить риски в соответствии с их вероятностью и воздействием, поскольку это может позволить понять, как ими управлять, и предоставляет инструменты для управления ресурсами.

К основным целям оценки рисков предприятия следует отнести:

1) обнаружение и анализ воздействия источников рисков на общее состояние охраняемых законом ценностей или позитивных ценностей для правоприменения, а также состояние каждой категории рисков;

2) установление ресурсных потоков в каждой категории рисков;

3) выявление в каждой категории рисков наиболее существенных и расчет общего риска по всем группам;

4) определение интегрального уровня рисков ФОИВ с учетом предоставленных данному органу полномочий.

Для оценки рисков стоит предложить новые параметры традиционных показателей

¹ См., например: постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 29 июня 2020 г. № Ф01-11343/2020 по делу № А43-22642/2019 // URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/cfbf9ecd-81d0-443e-b2cc-6bd7b648fd00/b0f92f60-852a-447c-8c14-58647d2b131a/A43-22642-2019_20210809_Postanovlenie_kassacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 11.06.2023).

риска, такие как скорость риска или степень готовности должностных лиц к реагированию на него. Уровень детализации и сложности этого процесса зависит от зрелости процессов управления рисками в ФОИВ. Следует подчеркнуть, что и данный этап вполне может иметь автоматизированный характер, поскольку, например, в приказе Россельхознадзора № 72, ФТС России № 37 от 23 января 2023 г. закреплено, что «при анализе и оценке риска применяются информационно-программные средства АИС...».

Полагаем, что результатами работы на этой стадии станут оформление заключений экспертов, фиксация в них параметров и коэффициентов рисков каждой категории, а также вынесение должностным лицом, ответственным за управление рисками в конкретном органе, общего заключения с определением шкалы оценки рисков. Однако возникает вопрос: какой должна быть шкала оценки рисков? С учетом императивных требований ч. 2 ст. 23 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» в положении ФОИВ должно быть предусмотрено не менее трех категорий рисков, при этом в ч. 1 ст. 23 перечислены шесть категорий рисков. Верным представляется мнение И. Ю. Нефедова, который предлагает ввести трехбалльную шкалу выявления рисков [Нефедов 2014: 29]. На наш взгляд, это возможно при условии установления минимальной категории рисков. В зависимости от количества категорий рисков устанавливается соответствующая шкала их оценки. Необходимо отметить, что хотя действующее законодательство о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле устанавливает шесть категорий рисков, при регламентации иных функций ФОИВ риск-ориентированный подход применим при установлении обязательных требований (см. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»).

Таким образом, требования к рассмотренной стадии следующие: 1) оценка критериев вероятности наступления риска и его воздействия во взаимосвязи с определением типологии рисков и уровнем воздействия конкретного риска; 2) применение шкалы

оценки; 3) организация данной стадии руководством ФОИВ.

Третьей универсальной стадией является обработка рисков. Под обработкой рисков понимается принятие должностными лицами мер для изменения риска и доведения его до уровней, приемлемых для государственного управления [Palinkas, Horwitz, Green 2015: 540]. Иными словами, в рамках данной стадии происходит минимизация или нейтрализация рисков посредством принятия решения или избрания соответствующей стратегии (меры или метода), результатом чего будет создание специального документа – плана обработки рисков, в содержании которого будут определены и описаны меры обработки рисков [Никонов 2014: 109]. Следует обратить внимание на то, что термины «стратегия», «метод» и «мера» при характеристике минимизации рисков во многих источниках фактически отождествляются, что может привести к разночтению. Полагаем, что в правовом аспекте логично употреблять термин «мера по обработке рисков».

Четвертой стадией управления рисками является их мониторинг, при котором измеряется эффективность реализации принятых мер, а также вероятность наступления события. Результат может быть вклю-

чен в стратегические процессы и потребует от должностных лиц внесения изменений в подзаконные нормативные правовые акты при вынесении правоприменительных актов и стратегической гибкости. Для продвижения этой деятельности могут быть реализованы ключевые индикаторы риска, которые представляют собой меры, содержащие информацию или предупреждения об изменениях в подверженности риску, и способствуют более отслеживаемым и измеримым последующим действиям. Среди механизмов мониторинга можно выделить следующие: 1) ключевые показатели эффективности (KPI, *Key Performance Indicators*); 2) ключевые индикаторы риска (KRI, *Key Risk Indicators*); 3) мониторинг изменения категорий рисков.

Таким образом, основная направленность мониторинга – это снижение неопределенности в оценке риска. Вместе с тем данная стадия призвана обеспечивать анализ риска и имеет более широкий смысл по сравнению с другими стадиями управления рисками [Яковлев 2007: 283].

Подводя итоги, полагаем, что изложенные выше предложения станут началом не только для совершенствования законодательства, но и для развития публично-правовой доктрины в целом.

Список литературы

Moeller R. R. COSO Enterprise Risk Management: Establishing Effective Governance, Risk and Compliance Processes. Hoboken: John Wiley & Sons, Inc., 2011. 366 p.

Palinkas L. A., Horwitz S. M., Green, C. A. et al. Purposeful Sampling for Qualitative Data Collection and Analysis in Mixed Method Implementation Research // Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research. 2015. № 42. P. 533–544. DOI: 10.1007/s10488-013-0528-y.

Rostami A., Sommerville J., Wong I. L. et al. Using Appropriate Tools and Techniques for Risk Identification in UK Construction's SMEs // Proceedings 30th Annual Association of Researchers in Construction Management Conference. Glasgow: ARCOM, 2014. P. 1389–1398.

Агамагомедова С. А. Риск-ориентированный подход при осуществлении контрольно-надзорной деятельности: теоретическое обоснование и проблемы применения // Сибирское юридическое обозрение. 2021. № 18. С. 460–470. DOI: 10.19073/2658-7602-2021-18-4-460-470.

Ванюрихин Ф. Г. Модели и методы динамического управления рисками предприятий: дис. ... канд. экон. наук. М., 2019. 204 с.

Вяткин В. Н. Управление рисками фирмы. Программы интегративного риск-менеджмента. М.: Финансы и статистика, 2006. 400 с.

Долинская В. В. Понятие и классификации юридических фактов: очерк систематизации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 4. С. 91–103.

Кожухина К. А. Формирование системы управления предпринимательскими рисками в сфере гостеприимства: дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2019. 145 с.

Мотлохова Е. А. Кадастровый учет недвижимого имущества в системе юридических фактов // Гражданское право. 2020. № 1. С. 41–44.

Нефедов И. Ю. Анализ и оценка рисков бизнес-процессов современного предприятия // Экономические системы. 2016. № 3. С. 28–29.

Никонов В. А. Управление рисками. Как больше зарабатывать и меньше терять. М.: Альпина Диджитал, 2014. 285 с.

Щербакова И. А. Стандарты в управлении рисками // Проблемы современной экономики. 2010. № 1-3. С. 383–386.

Яковлев О. В. Концептуальные основы мониторинга рисков в условиях системных конфликтов // Проблемы анализа риска. 2007. Т. 4. № 3. С. 281–290.

Виталий Евгеньевич Морозов – старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Тихоокеанского государственного университета. 680042, Российская Федерация, Хабаровск, ул. Тихоокеанская, д. 136. E-mail: myself007@mail.ru.

ORCID: 0000-0002-6403-8433

Administrative Risk Management for Federal State Functions: Defining Stages

Revealing the essence of the risk management mechanism, the author concludes that it is necessary to refer to the risk management procedure in corporate management. Having studied the stages of corporate risk management, the author proposes to adapt them to the implementation of control and supervision functions by the federal executive authorities in the established field of activity. Attention is drawn to the fact that there is no consensus in science about which stages the risk management process covers. Approaches to the interpretation of the concept of risk in the legislation are given.

The research methodology is formed by the dialectical-materialistic method of cognition and the general scientific and specific scientific methods based on it (comparison, analysis, deduction, induction, formal-logical, comparative-legal, formal-legal, system-structural methods, and the method of interpretation). In connection with the above, the paper proposes a description and a list of universal stages of risk management. Taking into account the general theory of management and the corresponding standards, the author distinguishes four stages: identification, assessment, processing and monitoring of risks.

Keywords: risk, risk-management, state control (supervision), identification, treatment, grade, monitoring, administrative reform, executive power, administrative procedure

Recommended citation

Morozov V. E. Administrativnyi protsess upravleniya riskami pri osushchestvlenii federal'nykh gosudarstvennykh funktsii: kontseptsiya opredeleniya stadii [Administrative Risk Management for Federal State Functions: Defining Stages], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2023, no. 2, pp. 79–85, DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_79.

References

Agamagomedova S. A. Risk-orientirovannyi podkhod pri osushchestvlenii kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti: teoreticheskoe obosnovanie i problemy primeneniya [Risk-Oriented Approach in the Implementation of Control and Supervision Activities: Theoretical Justification and Problems of Application], *Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie*, 2021, no. 18, pp. 460–470, DOI: 10.19073/2658-7602-2021-18-4-460-470.

Dolinskaya V. V. Ponyatie i klassifikatsii yuridicheskikh faktov: ocherk sistematizatsii [Concept and Classifications of Legal Facts: an Essay on Systematization], *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*, 2018, no. 4, pp. 91–103.

Kozhukhina K. A. *Formirovanie sistemy upravleniya predprinimatel'skimi riskami v sfere gostepriimstva* [Formation of the Business Risk Management System in the Hospitality Sector]: cand. econ. sc. thesis, Saint Petersburg, 2019, 145 p.

Moeller R. R. *COSO Enterprise Risk Management: Establishing Effective Governance, Risk and Compliance Processes*, Hoboken, John Wiley & Sons, Inc., 2011, 366 p.

Motlokhova E. A. Kadastryi uchet nedvizhimogo imushchestva v sisteme yuridicheskikh faktov [The Cadastral Registration of Real Estate in the System of Legal Facts], *Grazhdanskoe pravo*, 2020, no. 1, pp. 41–44.

Nefedov I. Yu. Analiz i otsenka riskov biznes-protsessov sovremennogo predpriyatiya [Analysis and Risk Assessment of Business Processes of a Modern Enterprise], *Ekonomicheskie sistemy*, 2016, no. 3, pp. 28–29.

Nikonov V. A. *Upravlenie riskami. Kak bol'she zarabatyvat' i men'she teryat'* [Risk Management. How to Earn More and Lose Less], Moscow, Al'pina Didzhital, 2014, 285 p.

Palinkas L. A., Horwitz S. M., Green C. A. et al. Purposeful Sampling for Qualitative Data Collection and Analysis in Mixed Method Implementation Research, *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research*, 2015, no. 42, pp. 533–544, DOI: 10.1007/s10488-013-0528-y.

Rostami A., Sommerville J., Wong I. L. et al. *Using Appropriate Tools and Techniques for Risk Identification in UK Construction's SMEs*, *Proceedings 30th Annual Association of Researchers in Construction Management Conference*, Glasgow, ARCOM, 2014, pp. 1389–1398.

Shcherbakova I. A. Standarty v upravlenii riskami [Standards in Risk Management], *Problemy sovremennoi ekonomiki*, 2010, no. 1-3, pp. 383–386.

Vanyurikhin F. G. *Modeli i metody dinamicheskogo upravleniya riskami predpriyatii* [Models and Methods of Dynamic Risk Management of Enterprises]: cand. econ. sc. thesis, Moscow, 2019, 204 p.

Vyatkin V. N. *Upravlenie riskami firmy. Programmy integrativnogo risk-menedzhmenta* [Company Risk Management. Integrative Risk Management Programs], Moscow, Finansy i statistika, 2006, 400 p.

Yakovlev O. V. Kontseptual'nye osnovy monitoringa riskov v usloviyakh sistemnykh konfliktov [Conceptual Framework for Monitoring Risks in Systemic Conflicts], *Problemy analiza riska*, 2007, vol. 4, no. 3, pp. 281–290.

Vitaliy Morozov – senior lecturer of the Department of state law disciplines, Pacific National University. 680042, Russian Federation, Khabarovsk, Tikhookeanskaya str., 136. E-mail: myself007@mail.ru.

ORCID: 0000-0002-6403-8433

Дата поступления в редакцию / Received: 10.03.2023

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 19.06.2023

К. В. Корсаков, А. Д. Цветкова
Уральский государственный
юридический университет им. В. Ф. Яковлева
(Екатеринбург)

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОНФЛИКТОВ МЕЖДУ РОССИЯНАМИ И ВНЕШНИМИ ТРУДОВЫМИ МИГРАНТАМИ*

Многим преступным деяниям предшествуют разнообразные конфликты (межличностные, межгрупповые, межнациональные, межрелигиозные и др.), в связи с чем для предупреждения преступности следует устанавливать причины этих конфликтов и устранять их. В статье на основании анализа статистических показателей, научных публикаций, посвященных миграционной тематике, предпринята попытка изучить причины конфликтов между внешними трудовыми мигрантами и автохтонным населением России, негативные последствия эскалации таких конфликтов и предложить конкретные мероприятия, направленные на их предотвращение.

Выявленные причины систематизированы по трем группам. К внешним причинам конфликтов отнесены неудовлетворительные условия быта и труда мигрантов, отсутствие механизмов защиты их прав, наличие культурных барьеров, деструктивная деятельность отдельных СМИ и др. Внутренние причины разделены на две подгруппы, к первой отнесены связанные с личностью мигрантов (повышенный риск психических расстройств, стресс, фрустрация и др.), ко второй – связанные с личностью россиян (опасение возможной конкуренции за рабочие места, несформированность культуры толерантного отношения к иным культурам и др.). Предложены мероприятия для ликвидации указанных причин: проведение совместных культурных, научных и спортивных мероприятий; введение института общественного контроля за состоянием жилищно-бытовых условий, условий труда внешних мигрантов; введение в субъектах РФ должности уполномоченного по правам мигрантов; организация телефонной линии психологической помощи; распространение просветительских материалов с помощью специализированных общественных организаций посредством социальных сетей.

Ключевые слова: внешняя трудовая миграция, конфликты, предупреждение преступлений, уполномоченный по защите прав мигрантов, миграционная политика

Для цитирования

Корсаков К. В., Цветкова А. Д. Предупреждение конфликтов между россиянами и внешними трудовыми мигрантами // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 2. С. 86–96. DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_86.

УДК 343.97

DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_86

Данные статистики как по отдельным странам, так и в целом по миру демонстрируют рост количества внешних мигрантов, в том числе на долгое время переезжающих из страны их проживания в поисках лучшей работы (с более высокой заработной платой,

благоприятными условиями труда, наличием социальных льгот и гарантий и пр.) в другие государства. Так, если по состоянию на 2013 г. в среднем по миру удельная масса внешних мигрантов в общем числе трудящихся составила 4,4 %, то в 2019 г. этот показатель увеличился до 4,9 % [ILO 2021: 28]. Согласно официальным открытым данным ФСБ России, в 2012 г. 6 200 596 мигрантов

* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-28-00032, URL: <https://rscf.ru/project/23-28-00032/>.

назвали трудоустройство в качестве цели своего приезда в Россию¹, а в 2018 г. таковых уже было 7 259 825 человек².

В исследованиях последних лет наблюдаются неоднозначные оценки и характеристики внешних миграционных процессов [Антропов 2020: 162–166; Мурашева 2020: 200–201]. К положительным аспектам, в частности, их авторы относят интенсификацию экономики в принимающем государстве благодаря притоку рабочей силы; получение возможности удовлетворить потребность отдельных отраслей производства, а также сектора услуг в некавалифицированных кадрах; появление гарантий стабильности и безопасности у мигрантов, особенно если основной причиной, по которой они покинули родину, являлись военные действия, политическое и иное преследование, угнетение их социальной группы. Однако гораздо больше выделяется негативных последствий внешней миграции: конкуренция на региональных рынках труда с гражданами принимающего государства; фрустрация среди мигрантов, провоцирующая развитие у них психических отклонений; рост уровня преступности; распространение радикальных идей и экстремистской идеологии, не соответствующих интересам принимающего общества; отсутствие правовой и социальной защиты мигрантов в совокупности с нарушением их трудовых прав работодателями; формирование ксенофобских и мигрантофобских настроений у коренного населения и т. д.

Изучению и разрешению указанных проблем в настоящее время посвящаются исследования в разных отраслях знания (экономике, социологии, психологии, политологии) [Тухтарова 2019: 12]. Не является исключением современная криминология, представители которой в первую очередь интересуют вопросы нормативного регулирования внешней трудовой миграции и вопросы предупреждения преступности в среде иностранных работников. Работы в этих сферах сегодня посвящены анализу различных аспектов незаконной миграции [Дробот, Черепашкин 2021; Миграция и преступность

2012; Вах 2023]; поиску и фиксации причин преступного поведения внешних мигрантов [Антонов-Романовский, Чирков, Трушенко 2014; Буняева, Буняева, Серегина 2017; Innes 2013]; криминологическим характеристикам преступлений, совершаемых в данной сфере, и мерам правового реагирования на них [Каплун 2014; Корсаков 2014; Wetzels, Brettfeld, Farren 2018]; формулированию предложений по оптимизации миграционной политики принимающих государств [Maximova, Omelchenko, Noyanzina 2022; Gonzales, Davila, Delgado Bardales 2022; García-España 2023]; исследованию влияния внешней миграции на распространенность преступлений различных видов [Ульянов 2019; Stageman 2020].

Объективные законы мироустройства, а также устоявшиеся парадигмы криминологической науки говорят о том, что преступление не возникает из ничего, для него всегда существуют определенные предпосылки. Под последними часто скрываются конфликты различного рода (социальное неравенство и порождаемый им антагонизм, культурные и бытовые различия и т. д.), которые формируют у личности склонность к агрессии и чувство неудовлетворенности, провоцируя ее на преступное поведение [Антонян 2021: 60]. На предупреждении именно таких конфликтов необходимо сосредоточить исследовательское внимание для уменьшения числа преступлений и иных правонарушений в миграционной сфере. В первую очередь требуется установить причины и условия возникновения подобных конфликтов, описать природу последних, затем следует проанализировать распространенность и степень негативного влияния на общественную жизнь каждой их разновидности. Только на основе совокупности всех собранных научных данных, а также с учетом особенностей современного российского общества можно будет предложить эффективную программу предупреждения конфликтов между внешними трудовыми мигрантами и россиянами.

Многие криминологи и социологи отмечают, что конфликты внешних трудовых мигрантов с автохтонным населением наиболее часто возникают в «ценностных, межэтнических и религиозных сферах» [Мухорьянова, Герцегова, Калюгина 2018: 133]. Такая ситуация наблюдается в наши дни почти везде, в разных странах мира в качестве основных

¹ Численность и миграция населения Российской Федерации в 2019 году: статистический бюллетень // Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13283> (дата обращения: 14.04.2023).

² Там же.

факторов и предпосылок конфликтов выступают различия в культуре, религии и привычках представителей коренного населения и иммигрантов [Sutharjana, Gelgel, Dharmika 2022: 1014]. В криминологической и социологической литературе данное явление получило наименование конфликта культур. Носители одних ценностей, представлений о должном и правильном не понимают носителей иных ценностей, воспринимают их как «опасных чужаков», в результате чего

Значительную роль в формировании криминогенной ситуации в области миграции играют частые бытовые конфликты, возникающие на почве личных неприязненных отношений

у людей формируется настороженное отношение, недоверие к последним, и конфликт с ними становится вопросом времени. Социальными маркерами конфликта культур являются замкнутость общин мигрантов и дистанцированность их от местного населения, отсутствие межкультурного обмена, что мешает социализации внешних мигрантов, их адаптации к условиям жизни в новой стране. Развитие такого конфликта может привести к совершению преступлений экстремистского характера, а также преступных деяний по мотивам расовой, национальной или религиозной ненависти и вражды.

Значительную роль в формировании криминогенной ситуации в области миграции играют частые бытовые конфликты, возникающие на почве личных неприязненных отношений. В их основе лежит комплекс факторов и предпосылок: внешние, поведенческие и языковые отличия трудовых мигрантов, с одной стороны, и более высокий уровень жизни коренного населения – с другой. Эти причины могут также дополняться особенностями личности отдельных представителей внешних мигрантов и россиян.

В частности, психологическая наука выделяет такую группу качеств, как эпилептоидный радикал, для которого характерна склонность к проявлению агрессии, особенно при защите собственной точки зрения [Пономаренко 2021: 71–73]. При доминировании эпилептоидного радикала в структуре личности

можно ожидать сильную отрицательную реакцию внешнего мигранта на недовольство его поведением со стороны коренного жителя страны или, наоборот, намеренное создание конфликта россиянином, который считает, например, что приезжий оскорбляет его чувства, громко говоря в общественном месте на своем родном языке. Подтверждения настоящего тезиса можно найти во многих криминологических и социологических исследованиях, авторы которых выявили корреляцию между ростом численности трудовых мигрантов, приезжающих в Россию из стран Центральной Азии (Узбекистана, Таджикистана и Киргизии), и распространением межэтнических, языковых межконфессиональных конфликтов [Мухорьянова, Герцегова, Калюгина 2018: 137].

Недооценена роль, которую играет в возникновении рассматриваемых нами конфликтов деятельность ряда средств массовой информации. Стремясь громкими заголовками газетных и журнальных статей привлечь как можно больше читателей, эти СМИ используют в названиях и непосредственно в текстах публикаций слова и словосочетания с ярко выраженной негативной коннотацией, что формирует общественные стереотипы, рисующие в сознании сугубо отрицательный образ внешнего мигранта [Stageman 2020: 11]. Несмотря на то что во многих научных исследованиях последних лет ставился вопрос о необходимости исправить эту ситуацию, так как она ведет к распространению миграционных конфликтов [Веснина 2009], существенных изменений в этом направлении не наблюдается, что подтверждается многими отечественными экспертами [Леденева 2022]. Подчеркнем, что позиционирование внешних трудовых мигрантов как неких врагов и чужаков, несущих в себе угрозу стабильному развитию России и благополучию ее коренного населения, не позволяет достичь гармонии в вопросе сосуществования российских граждан и законопослушных в основной своей массе и вполне доброжелательно настроенных по отношению к россиянам мигрантов.

Характеризуя причины конфликтов, необходимо указать, что немалая их часть имеет внутреннее, а не внешнее происхождение и связана с эмоционально-психологическим состоянием трудовых мигрантов, находящихся в Российской Федерации. Во-первых, не-

гативное воздействие оказывают стрессовые факторы, имевшие место на родине мигранта и послужившие причиной его переезда в другую страну. Во-вторых, не меньшую роль играют неблагоприятные социальные и экономические обстоятельства, складывающиеся в принимающем государстве.

Например, было доказано, что разнообразные факторы стресса, возникающие в родном государстве и предшествующие миграции (в частности, военные конфликты), в совокупности с неблагоприятными миграционными и постмиграционными условиями в принимающих странах (низкий уровень дохода, неудовлетворительные условия проживания, сложный порядок получения разрешительных документов на проживание и работу) могут привести к клиническим нарушениям психического здоровья, особенно у молодых мигрантов [Mesa Vieira, Naas, Buitrago-García 2022: 469, 477]. В свою очередь, психические расстройства сопровождаются дестабилизацией эмоционального фона, ослаблением внутреннего контроля за поведением, гипертрофированным реагированием на внешние и внутренние раздражители, что в совокупности создает основу для конфликтного поведения, проявления агрессии как естественной защитной реакции. Даже при более благополучном развитии ситуации и меньшем влиянии стрессовых факторов, исключить которые полностью невозможно, так как любые изменения, особенно связанные с переездом в другое государство, приводят к стрессу, психическое здоровье мигрантов отличается повышенным уровнем напряженности [Кобзева 2018: 77], что тоже влечет наступление описанных выше последствий, но реже.

Другим источником конфликтов между автохтонным населением и внешними трудовыми мигрантами является фрустрация последних. Приезжая в новую страну, мигранты рассчитывают получить высокооплачиваемую работу, избавиться от различных проблем, добиться уважения и соблюдения их прав — т. е. достичь всего, чего они были лишены на родине. Однако в действительности мигранты часто устраиваются на низкооплачиваемую работу, и работодатели, нередко пользуясь тем обстоятельством, что внешние мигранты плохо знают российские законы, нарушают их права; живут в условиях, не отвечающих критериям санитарной безопас-

ности и тем более комфорта; сталкиваются с предвзятым негативным отношением к ним коренного населения; ограничиваются в ряде прав, доступных гражданам принимающего государства (например, права избирать и быть избранным). Все это приводит к возникновению внешнего конфликта трудовых мигрантов с теми людьми, которые, по их мнению, виновны в сложившейся ситуации: работодателями, представителями власти, соседями, прохожими и пр. В наиболее острой форме рассматриваемые конфликты перерастают в преступления против личности, собственности, общественной безопасности, государства: начиная с различных форм посягательств на чужое имущество и заканчивая экстремистской и террористической деятельностью.

Следует отметить, что нередко конфликты инициируются представителями автохтонного населения по причинам, непосредственно связанным с их психологическими свойствами и чертами. В первую очередь среди таковых необходимо выделить неуверенность в завтрашнем дне, страх потери собственной культурной идентичности, боязнь значительного роста преступности, потери рабочих мест и др. Возникновению конфликтов способствует и отсутствие воспитания подрастающего поколения в духе толерантности [Мурашева 2020: 199], в результате чего некоторые российские граждане не осознают, насколько важно терпимо относиться к чужим культурным особенностям, а также не принимают идеологию мультикультурализма.

Причины конфликтов между россиянами и внешними мигрантами можно систематизировать, выделив объективные, действующие извне, и субъективные, непосредственно связанные с личностью внешних трудовых мигрантов и представителей коренного населения. К первой группе нами отнесены деятельность отдельных СМИ, формирующая ложный образ «мигранта-врага»; неудовлетворительные жилищно-бытовые условия и условия труда; слабое действие механизмов правовой защиты и социальной поддержки внешних мигрантов; нарушение трудовых прав мигрантов; социально-культурная изолированность. В группу субъективных причин, связанных с личностью внешних трудовых мигрантов, включаются расстройства психики и наличие постоян-

ного стресса; доминирование эпилептоидного радикала в структуре личности; фрустрация, вызванная неудовлетворенностью имеющихся потребностей, и др. Среди субъективных факторов, связанных с личностью представителей коренного населения, также можно выделить нетерпимость к чужой культуре, другому языку, менталитету; страх потерять собственную культурную и этническую идентичность, а также лишиться оплачиваемой работы.

Для нормализации миграционной ситуации в России необходимо предпринимать решительные меры по недопущению конфликтов между внешними трудовыми мигрантами и россиянами. Для этого требуется осуществлять комплексное воздействие на обозначенные нами причины с целью их нейтрализации.

При разработке и планировании криминологических мер и способов предупреждения рассматриваемых конфликтов небесполезно обратить внимание на позитивный опыт других стран. Например, в Республике Беларусь в целях формирования толерантной и поликультурной среды в учебных заведениях высшего и среднего специального образования организованы разнообразные мероприятия, целевой аудиторией которых выступают не только обучающиеся, но и преподаватели. Также там проводятся лекции и семинары на соответствующую тематику, конкурсы творческих проектов, разрабатываются и распространяются учебно-методические материалы, включающие в себя видеоматериалы, практические задания, кейсы и т. д. [Горбачук 2019].

Интересен тот факт, что описанные выше мероприятия осуществляются посредством тесного взаимодействия просветительских, образовательных и общественных, в том числе международных, организаций [Там же: 50–51]. Это подтверждает хорошие перспективы развития деятельности специализированных общественных объединений в сфере стабилизации и гармонизации миграционных отношений, минимизации конфликтов, возникающих на основе политических, культурных и этнических различий. Важно, чтобы подобная деятельность была публичной, открытой и хорошо освещающейся в средствах массовой информации, иначе, как верно заметила Н. В. Кобзева, внешние трудовые мигранты,

будучи не осведомленными о деятельности таких общественных организаций, не смогут обращаться в них за помощью и поддержкой, в том числе в случае возникновения конфликтных ситуаций [Кобзева 2018: 80].

Полагаем, что и в Российской Федерации на федеральном уровне следует разработать и внедрить просветительскую программу, направленную на формирование верного представления о межэтнических процессах прошлого и настоящего времени, об укладе жизни, этнопсихологии, менталитете, обычаях и традициях народов России и других стран, выходцы из которых являются работающими в нашей стране трудовыми мигрантами. В рамках указанной программы можно проводить совместные культурные (фестивали, концерты, выставки, ярмарки), научно-популярные (подготовка документальных фильмов, проведение публичных интервью, конференций, открытых лекций) и спортивные (спартакиады, марафоны, турниры) мероприятия с участием внешних трудовых мигрантов и представителей коренного населения.

Успешный опыт зарубежных стран (Канада, Франция, Австралия и др.) убеждает в том, что подобные мероприятия позволят уменьшить степень негативного влияния некоторых наиболее существенных причин конфликтов между внешними мигрантами и автохтонами – наличия культурного барьера и нетерпимости к чужим языку, ценностям, менталитету. Такие мероприятия должны быть рассчитаны на самую широкую аудиторию, они могут быть адаптированы для представителей всех возрастов: начиная со школьников и заканчивая людьми старших поколений, и легко обеспечиваются посредством информационно-телекоммуникационных технологий (трансляций по телевидению и распространением в сети Интернет).

Полагаем, что для достижения большей эффективности данного направления предупреждения конфликтов к его реализации необходимо привлекать некоммерческие неправительственные организации, землячества и национально-культурные автономии, которые смогут таким образом укрепить свою роль в адаптации и аккультурации внешних трудовых мигрантов в России.

Для решения проблемы, связанной с деятельностью средств массовой информации, считаем необходимым привлекать их к юри-

дической ответственности за распространение материалов, разжигающих конфликты с мигрантами. В связи с этим можно дополнить санкцию ст. 20.3.1 КоАП РФ, предусмотрев в качестве административного наказания для юридических лиц приостановление их деятельности на срок до девяноста суток. Предлагаемая мера вполне реализуема благодаря тому, что современные возможности искусственного интеллекта и лингвистической экспертизы позволяют определять материалы, которые содержат негативную оценку отдельной группы населения, в том числе в завуалированной форме, даже если они опубликованы на интернет-порталах, в социальных сетях и на иных цифровых платформах. Это подтверждает введение в действие на государственном уровне интеллектуальной системы «Окулус», выявляющей факты размещения запрещенного законом контента в сети Интернет.

Для решения жилищно-бытовых и санитарно-эпидемических проблем, а также вопросов, связанных с нарушением законных прав и интересов внешних трудовых мигрантов, целесообразно привлекать волонтерские общественные объединения, которые смогут проверять условия жизни внешних трудовых мигрантов и сообщать о выявленных нарушениях в уполномоченные органы. В то же время ввиду значительной разветвленности и функционального разнообразия действующих в нашей стране в миграционной области контрольно-надзорных и фискальных органов власти считаем необходимым ввести в субъектах Российской Федерации должность уполномоченного (омбудсмена) по защите прав мигрантов, у которого будет прямой и постоянный контакт с представителями диаспор и национально-культурных автономий, а равно с самими мигрантами. Выявив нарушения прав и свобод трудовых мигрантов в какой-либо сфере, а также факты несоответствия жилищно-бытовых условий нормативам безопасности, волонтерские общественные объединения и иные заинтересованные лица смогут подавать обращения уполномоченному по защите прав мигрантов для принятия необходимых мер. Решить внутриличностные, психологические проблемы внешних трудовых мигрантов, становящиеся причинами конфликтного поведения, можно путем организации при аппарате уполномоченного по защите прав мигрантов телефона

горячей линии (так называемого телефона доверия), по которому всем желающим будет оказываться бесплатная и анонимная психологическая помощь.

Помимо этого, для стабилизации психоэмоционального состояния внешних трудовых мигрантов важно явно продемонстрировать, что их уважают и принимают на равных в новом социуме. Для этого можно организовывать массовые бесплатные мероприятия для представителей автохтонного населения, распространяя на них знания о важности и ценности идей толерантности и мирного, гармоничного сосуществования представителей различных этносов и религий, например проводить фестивали, концерты, карнавалы и смотры, нацеленные на демонстрацию богатства обычаев и традиций различных народов. Такая целенаправленная активность позволит искоренить негативные стереотипы и установки части россиян по отношению к внешним трудовым мигрантам и уменьшить вероятность возникновения конфликтов.

При этом следует учитывать, что в наши дни молодое поколение повсеместно пользуется социальными сетями для получения информации и общения. Для молодых мигрантов они тоже имеют большое значение (в частности, выступают каналом связи с родственниками, близкими и друзьями, оставшимися на родине), поэтому перспективным в деле предупреждения конфликтов видится распространение в социальных сетях просветительских материалов, информации о деятельности специализированных общественных организаций, контактов уполномоченных по правам мигрантов и прочего полезного контента.

Комплексная реализация обозначенных нами мероприятий, сопряженная с адресной социально-психологической работой с конкретными внешними трудовыми мигрантами, позволит улучшить миграционную ситуацию в России посредством снижения рисков возникновения конфликтов между иммигрантами и автохтонным населением. Тем самым будут не только достигнуты цели стабилизации обстановки, сложившейся в сфере внешней миграции, но и сформированы благоприятные условия для дальнейшего социального и культурного развития России как многонационального и поликонфессионального государства.

Список литературы

- Bah Y.* Illegal Migration Prevention Strategies: Lessons for Migration Management Professionals // *International Journal of Social Science and Human Research*. 2023. Vol. 6. № 2. P. 1246–1253. DOI: 10.47191/ijsshr/v6-i2-60.
- García-España E.* Criminal Prosecution and Punishment of Migrants in Spain: A Border Criminology Perspective // *Białostockie studia prawnicze*. 2023. Vol. 28. № 1. P. 197–212. DOI: 10.15290/bsp.2023.28.01.11.
- Gonzales Cr., Davila K., Delgado Bardales J. et al.* Control y migración ilegal en la frontera entre Perú – Ecuador, Aguas Verdes – Tumbes // *Universidad, Ciencia y Tecnología*. 2022. Vol. 26. № 114. P. 17–28. DOI: 10.47460/uct.v26i114.587.
- ILO Global Estimates on International Migrant Workers. Results and Methodology. 3rd ed. Geneva: ILO, 2021. 74 p.
- Innes A.* International Migration as Criminal Behaviour: Shifting Responsibility to the Migrant in Mexico – US Border Crossings // *Global Society*. 2013. Vol. 27. № 2. P. 237–260. DOI: 10.1080/13600826.2012.762342.
- Maximova S. G., Omelchenko D. A., Noyanzina O. E. et al.* Migration Policy Towards Return Migrants in Border Regions of Russia: Statistical Analysis and Population Estimates // *Society and Security Insights*. 2022. Vol. 5. № 3. P. 47–65. DOI: 10.14258/ssi(2022)3-04.
- Mesa Vieira Cr., Haas A. D., Buitrago-Garcia D. et al.* Mental Health of Migrants with Pre-Migration Exposure to Armed Conflict: a Systematic Review and Meta-Analysis // *The Lancet Public Health*. 2022. № 7. P. 469–481. DOI: 10.1016/S2468-2667(22)00061-5.
- Stageman D.* Immigrants and Crime // *Oxford Research Encyclopedia, Criminology and Criminal Justice*. Oxford: Oxford University Press USA, 2020. 35 p. DOI: 10.1093/acrefore/9780190264079.013.563.
- Sutharjana I. M., Gelgel I. P., Dharmika I. B.* Conflict Resolution between Local Residents and Migrants in South Lampung Regency // *International Journal of Health Sciences*. 2022. № 6. S. 2. P. 1012–1021. DOI: 10.53730/ijhs.v6nS2.4887.
- Wetzels P., Brettfeld K., Farren D.* Migration and Crime Empirical Evidence, Open Questions, and Future Challenges for Criminology // *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*. 2018. № 101. P. 85–111.
- Антонов-Романовский Г. В., Чирков Д. К., Трушенко А. Н.* Детерминанты преступности мигрантов-иностранцев из государств ближнего зарубежья // *Миграционное право*. 2014. № 2. С. 10–14.
- Антонян Ю. М.* Причины преступности // *Научный портал МВД России*. 2021. № 1. С. 58–64.
- Антропов В. В.* Международная трудовая миграция: современные тенденции и экономические последствия // *Социально-трудовые исследования*. 2020. № 41. С. 155–167. DOI: 10.34022/2658-3712-2020-41-4-155-167.
- Буняева А. В., Буняева М. В., Серегина Е. В.* Преступность мигрантов: виды и специфика причинности, меры воздействия на нее. М.: Кредо, 2017. 134 с.
- Веснина Л. Е.* Милитарная метафора, представляющая образ мигранта в отечественных СМИ // *Лингвокультурология*. 2009. № 3. С. 27–34.
- Горбатюк В. А.* Современные подходы к созданию толерантной и поликультурной среды в учреждениях ПО // *Профессиональное образование*. 2019. № 1. С. 50–53.
- Дробот С. А., Черепашкин А. С.* Незаконная миграция: международные, социально-экономические, уголовно-правовые и криминологические аспекты. Челябинск: Эскуэла, 2021. 100 с.
- Каплун Д. Д.* Криминалистическая характеристика организации незаконной миграции как преступления, посягающего на миграционную безопасность Российской Федерации // *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. 2014. № 2–2. С. 79–85.

Кобзева Н. В. Взаимосвязь социальной поддержки и внутриличностных конфликтов у мигрантов в процессе социокультурной адаптации // Актуальные проблемы психологического знания. 2018. № 4. С. 73–82.

Корсаков К. В. Парадигмальный фон дискурса об абсолютном и утилитарном в уголовном наказании // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2014. Т. 14. Вып. 1. С. 119–132.

Леденева В. Ю. Отражение проблем межэтнических отношений в российских СМИ // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2022. № 1. С. 128–137. DOI: 10.22394/2073-2929-2022-01-128-137.

Миграция и преступность: сравнительно-правовой анализ / отв. ред. И. С. Власов, Н. А. Голованова. М.: Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации; юрид. фирма «Контракт», 2012. 496 с.

Мурашева С. В. Принимающее общество и мигранты: особенности восприятия и взаимодействия // Социальная интеграция и развитие этнокультур в евразийском пространстве: сб. материалов VIII Междунар. науч. конф. в рамках II Междунар. науч. форума «Интеграционные процессы в этнокультурной сфере» (Барнаул, 25 сентября – 3 ноября 2020 года) / отв. ред. С. Г. Максимова. Барнаул: Алт. гос. ун-т, 2020. Вып. 9. Т. 2. С. 197–202.

Мухорьянова О., Герцегова К., Калюгина С. и др. Совершенствование институциональной модели как фактор укрепления кадровой безопасности в условиях поликультурной среды // Terra eonomicus. 2018. Т. 16. № 4. С. 130–143. DOI: 10.23683/2073-6606-2018-16-4-130-143.

Пономаренко В. В. Практическая характерология: методика 7 радикалов. М.: АСТ, 2021. 224 с.

Тухтарова Е. Х. Комплексная оценка вклада трудовой миграции в инклюзивный экономический рост. Екатеринбург: Ин-т экономики УрО РАН, 2019. 266 с.

Ульянов М. В. Миграционные процессы в системе детерминант экстремистской преступности. М.: Юрлитинформ, 2019. 176 с.

Константин Викторович Корсаков – кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник управления научных исследований Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева, старший научный сотрудник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 620137, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. E-mail: korsakovekb@yandex.ru.

ORCID: 0000-0002-2967-9884

Анна Денисовна Цветкова – студент Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева, 620137, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. E-mail: at@crimlib.info.

ORCID: 0000-0002-1631-9265

Prevention of Conflicts between Russians and External Labour Migrants

Many criminal acts are preceded by various conflicts (interpersonal, intergroup, interethnic, interreligious, etc.), therefore it is necessary to identify the causes of these conflicts and eliminate them in order to prevent crime. In this regard, the author analyzes the statistical indicators and scientific publications on migration issues, and attempts to study the determinants of conflicts between external labor migrants and the indigenous population of Russia, to consider the negative consequences of such conflicts escalation, as well as to propose specific measures aimed at timely conflict prevention.

All the identified causes are systematized into three groups. The external causes of conflicts include unsatisfactory living and working conditions of migrants, the lack of mechanisms to protect their rights, the presence of cultural barriers, destructive activities of separate media, etc. Internal causes are divided into two subgroups, the first one includes the causes related to the personality of migrants (increased risk of mental disorders, stress, frustration, etc.), the second

one includes the causes related to the personality of Russians (fear of possible competition for jobs, lack of tolerance towards other cultures, etc.). Measures are proposed to eliminate the identified causes: holding joint cultural, scientific and sports events; establishment of the institute of public control over the housing and living conditions, working conditions of external migrants; establishment of the post of Commissioner for Migrants' Rights in the constituent entities of the Russian Federation; organization of a telephone line for psychological assistance; dissemination of educational materials with the help of specialized public organizations, including through social networks.

Keywords: external labour migration, conflicts, crime prevention, Commissioner for Migrants' Rights, migration policy

Recommended citation

Korsakov K. V., Tsvetkova A. D. Preduprezhdenie konfliktov mezhdru rossiyanami i vneshnimi trudovymi migrantami [Prevention of Conflicts between Russians and External Labour Migrants], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2023, no. 2, pp. 86–96, DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_86.

References

Antonov-Romanovskii G. V., Chirkov D. K., Trushenko A. N. Determinanty prestupnosti migrantov-inostrantsev iz gosudarstv blizhnego zarubezh'ya [Determinants of Crime of Foreign Migrants from Former Soviet Republics], *Migratsionnoe pravo*, 2014, no. 2, pp. 10–14.

Antonyan Y. M. Prichiny prestupnosti [Causes of Crime], *Nauchnyi portal MVD Rossii*, 2021, no. 1, pp. 58–64.

Antropov V. V. Mezhdunarodnaya trudovaya migratsiya: sovremennye tendentsii i ekonomicheskie posledstviya [International Labour Migration: Current Trends and Economic Consequences], *Sotsialno-trudovye issledovaniya*, 2020, no. 41, pp. 155–167, DOI: 10.34022/2658-3712-2020-41-4-155-167.

Bah Y. Illegal Migration Prevention Strategies: Lessons for Migration Management Professionals, *International Journal of Social Science and Human Research*, 2023, vol. 6, no. 2, pp. 1246–1253, DOI: 10.47191/ijsshr/v6-i2-60.

Bunyaeva A. V., Bunyaeva M. V., Seregina E. V. *Prestupnost' migrantov: vidy i spetsifika prichinnosti, mery vozdeistviya na nee* [Crime of Migrants: Types and Specifics of Causality, Measures to Influence it], Moscow, Kredo, 2017, 134 p.

Drobot S. A., Cherepashkin A. S. *Nezakonnaya migratsiya: mezhdunarodnye, sotsial'no-ekonomicheskie, ugovovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty* [Illegal Migration: International, Socio-Economic, Criminal and Criminological Aspects], Chelyabinsk, Eskuela, 2021, 100 p.

García-España E. Criminal Prosecution and Punishment of Migrants in Spain: A Border Criminology Perspective, *Białostockie studia prawnicze*, 2023, vol. 28, no. 1, pp. 197–212, DOI: 10.15290/bsp.2023.28.01.11.

Gonzales Cr., Dávila K., Delgado Bardales J. et al. Control y migración ilegal en la frontera entre Peru – Ecuador, Aguas Verdes – Tumbes, *Universidad, Ciencia y Tecnología*, 2022, vol. 26, no. 114, pp. 17–28, DOI: 10.47460/uct.v26i114.587.

Gorbatyuk V. A. Sovremennye podkhody k sozdaniyu tolerantnoi i polikul'turnoi sredy v uchrezhdeniyakh PO [Modern Approaches to Creating a Tolerant and Multicultural Environment in Vocational Education Institutions], *Professional'noe obrazovanie*, 2019, no. 1, pp. 50–53.

ILO Global Estimates on International Migrant Workers. Results and Methodology, 3rd ed., Geneva, International Labour Office, 2021, 74 p.

Innes A. International Migration as Criminal Behaviour: Shifting Responsibility to the Migrant in Mexico – US Border Crossings, *Global Society*, 2013, vol. 27, no. 2, pp. 237–260, DOI: 10.1080/13600826.2012.762342.

Kaplun D. D. Kriminalisticheskaya kharakteristika organizatsii nezakonnoi migratsii kak prestupleniya, posyagayushchego na migratsionnyuyu bezopasnost' Rossiiskoi Federatsii

[Criminalistic Characteristic of Illegal Migration Organization as Crime Infringing on Russian Federation Migratory Security], *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki*, 2014, no. 2–2, pp. 79–85.

Kobzeva N. V. Vzaimosvyaz' sotsial'noi podderzhki i vnutrichnostnykh konfliktov u migrantov v protsesse sotsiokul'turnoi adaptatsii [The Interrelation of Social Support and Intra-personal Conflicts among Migrants in the Process of Social and Cultural Adaptation], *Aktual'nye problemy psikhologicheskogo znaniya*, 2018, no. 4, pp. 73–82.

Korsakov K. V. Paradigmal'nyi fon diskursa ob absolyutnom i utilitarnom v ugolovnom nakazanii [Paradigmatic Background of the Discourse on the Absolute and Utilitarian in Criminal Punishment], *Nauchnyi ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiiskoi akademii nauk*, 2014, vol. 14, no. 1, pp. 119–132.

Ledeneva V. Yu. Otrazhenie problem mezhetnicheskikh otnoshenii v rossiiskikh SMI [Reflection of the Problems of Interethnic Relations in the Russian Media], *Evrasiiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika*, 2022, no. 1, pp. 128–137, DOI: 10.22394/2073-2929-2022-01-128-137.

Maximova S. G., Omelchenko D. A., Noyanzina O. E. et al. Migration Policy towards Return Migrants in Border Regions of Russia: Statistical Analysis and Population Estimates, *Society and Security Insights*, 2022, vol. 5, no. 3, pp. 47–65, DOI: 10.14258/ssi(2022)3-04.

Mesa Vieira Cr., Haas A. D., Buitrago-Garcia D. et al. Mental Health of Migrants with Pre-Migration Exposure to Armed Conflict: A Systematic Review and Meta-Analysis, *The Lancet Public Health*, 2022, no. 7, pp. 469–481, DOI: 10.1016/S2468-2667(22)00061-5.

Mukhoryanova O., Gertsegova K., Kalyugina S. et al. Sovershenstvovanie institutsional'noi modeli kak faktor ukrepleniya kadrovoi bezopasnosti v usloviyakh polikul'turnoi sredy [Socio-Economic Labor Relations and Personnel Security in Multicultural Environment], *Terra economicus*, 2018, vol. 16, no. 4, pp. 130–143, DOI: 10.23683/2073-6606-2018-16-4-130-143.

Murasheva S. V. *Prinimayushchee obshchestvo i migranty: osobennosti vospriyatiya i vzaimodeistviya* [Host Society and Migrants: Peculiarities of Perception and Interaction], Maksimova S. G. (ed.) *Sotsial'naya integratsiya i razvitie etnokul'tur v evraziiskom prostranstve* [Social Integration and the Development of Ethno-Cultures in the Eurasian Space]: conference papers, Barnaul, Alt. gos. un-t, 2020, vol. 2, no. 9, pp. 197–202.

Ponomarenko V. V. *Prakticheskaya kharakterologiya: metodika 7 radikalov* [Practical Character Science: the Seven Radicals Methodology], Moscow, AST, 2021, 224 p.

Stageman D. *Immigrants and Crime*, *Oxford Research Encyclopedia, Criminology and Criminal Justice*, Oxford, Oxford University Press USA, 2020, 35 p., DOI: 10.1093/acrefore/9780190264079.013.563.

Sutharjana I. M., Gelgel I. P., Dharmika I. B. Conflict Resolution between Local Residents and Migrants in South Lampung Regency, *International Journal of Health Sciences*, 2022, no. 6, S. 2, pp. 1012–1021, DOI: 10.53730/ijhs.v6nS2.4887.

Tukhtarova E. K. *Kompleksnaya otsenka vkladu trudovoi migratsii v inklyuzivnyi ekonomicheskii rost* [Comprehensive Assessment of the Contribution of Labour Migration to Inclusive Economic Growth], Ekaterinburg, In-t ekonomiki UrO RAN, 2019, 266 p.

Ulyanov M. V. *Migratsionnye protsessy v sisteme determinant ekstremistskoi prestupnosti* [Migration Processes in the System of Determinants of Extremist Crime], Moscow, Yurlitinform, 2019, 176 p.

Vesnina L. E. Militarnaya metafora, predstavlyayushchaya obraz migranta v otechestvennykh SMI [Military Metaphor Creating the Image of Migrants in Russian Mass Media], *Lingvokul'turologiya*, 2009, no. 3, pp. 27–34.

Vlasov I. S., Golovanova N. A., Artemov V. Y. et al. *Migratsiya i prestupnost': sravnitel'no-pravovoi analiz* [Immigration and Crime: the Comparative Analysis], Moscow, In-t zakonodatel'stva i sravnit. pravovedeniya pri Pravitel'stve Ros. Federatsii; yurid. firma «Kontrakt», 2012, 496 p.

Wetzels P., Brettfeld K., Farren D. Migration and Crime Empirical Evidence, Open Questions, and Future Challenges for Criminology, *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, 2018, no. 101, pp. 85–111.

Konstantin Korsakov – candidate of juridical sciences, associate professor, leading researcher at the Department of Scientific Research, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev; senior researcher at the Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. 620137, Russian Federation, Ekaterinburg, Komsomol'skaya str., 21. E-mail: korsakovkb@yandex.ru.

ORCID: 0000-0002-2967-9884

Anna Tsvetkova – student, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev. 620137, Russian Federation, Ekaterinburg, Komsomol'skaya str., 21. E-mail: at@crimlib.info.

ORCID: 0000-0002-1631-9265

Дата поступления в редакцию / Received: 19.04.2023

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 02.05.2023

А. А. Селькова
Уральский государственный
юридический университет им. В. Ф. Яковлева
(Екатеринбург)

ПРОДВИЖЕНИЕ ИННОВАЦИЙ В ЮРИДИЧЕСКОМ ОБРАЗОВАНИИ: ЗАЧЕМ И КАК?

В статье рассматриваются вопросы модернизации юридического образования в условиях глобализации. Отмечается, что постепенное внедрение инноваций и технологий во все сферы жизни повлияло и на модель предоставления и содержание образовательных услуг. По мнению автора, учитывая вызовы глобализации, призывающей к активному запуску инноваций, всем юридическим школам, желающим играть основополагающую роль в правовой экосистеме, следует пересмотреть многие аспекты своей деятельности. Обращается внимание на тесную связь между развитием юридических школ и продвижением юридической профессии в целом.

Автор считает обоснованной критику юридических школ за их нежелание обновлять учебные программы и реформировать практику обучения студентов таким образом, чтобы они получали знания и компетенции, необходимые для долгосрочного карьерного успеха в реалиях XXI в. Кроме того, автор внимательно исследует вопрос о том, что значит быть «инновационной» юридической школой. Утверждается, что данная характеристика применима к учреждениям, где в учебную программу включены специальные курсы, посвященные вопросам взаимодействия права и технологий и развития soft skills – навыков и компетенций, приобретающих особую значимость в условиях современного высококонкурентного рынка труда.

Ключевые слова: юридическое образование, глобализация, юридическая профессия, инновации, soft skills

Для цитирования

Селькова А. А. Продвижение инноваций в юридическом образовании: зачем и как? // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 2. С. 97–105. DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_97.

УДК 34.06

DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_97

В последние десятилетия глобализация ускоряется в геометрической прогрессии, что выражается в массовых перемещениях людей, товаров, услуг и капитала. Наряду с преимуществами глобализации неизбежны и некоторые риски (рост социального неравенства, распространение национализма, ослабление механизмов сотрудничества между государствами, усугубление кризисных явлений в экономике), которые хотя и не могут обратить ее вспять, но могут придать ей нежелательное направление. Для устранения многих таких рисков уже сейчас необходимы более надежные институты, системы и нормы на глобальном уровне. Именно

в связи с этим еще большее значение приобретает сфера юридического образования.

Глобализация также способствует увеличению конкуренции на рынке труда и повышению мобильности студентов и преподавателей. Появляются ведущие мировые образовательные центры в наиболее приспособленных для этого странах и регионах. Возникновение таких центров, привлекающих лучших студентов и преподавателей, становится причиной отставания других учебных заведений с сопутствующими этому негативными последствиями [Policastro 2013: 104]. Подобная конкуренция образовательных организаций была бы приемлемой, если

бы образование не являлось ключевым фактором, предопределяющим высокий уровень благосостояния в современном обществе, в котором увеличение капитала сопровождается усилением неравенства [Pisano 2019: 64].

Безусловно, юридическое образование очень специфично по своей природе из-за привязки юридических школ¹ к конкретным юрисдикциям, в которых для доступа к юридической профессии часто требуется не только наличие высшего образования, но и получение профессионального статуса (например, адвоката или судьи) посредством сдачи экзамена или прохождения стажировки. Ограниченные единственной юрисдикцией, юридические школы как будто изолируются от влияния глобализации и вместо этого становятся зависимы от ряда организаций (это могут быть палаты адвокатов, министерство юстиции, министерство образования, органы судейского сообщества и т. п.) в отношении учебных программ, применяемых методов обучения, приема на работу преподавателей, системы органов управления, источников финансирования [Dolin 2021: 164]. Иными словами, самостоятельность юридических школ зачастую весьма условна.

Изоляция от влияния глобализации, с которой сталкиваются многие юридические школы, часто заставляет их сопротивляться изменениям, необходимым для того, чтобы привить будущим юристам глобальное, контекстуальное и междисциплинарное мышление, являющееся условием успешности на современном рынке труда. Эта изоляция, однако, не всегда в той же степени относится к правовой науке, поскольку научная деятельность свободна от ограничений, с которыми сталкиваются юридические школы. Тем не менее и такая относительная изоляция не должна служить поводом для отставания юридических школ в плане развития и внедрения инноваций, которые так важны на системном уровне [Johnson 2011: 99]. Именно через инновации глобализация оказывает воздействие на юридическое образование. Их отсутствие или нежелание их продвигать могут стать препятствием для адаптации

¹ В контексте данной статьи под юридической школой понимается любое образовательное учреждение (частное или государственное), специализирующееся на преподавании правовых дисциплин и обеспечивающее подготовку на уровне, необходимом для получения статуса юриста в рамках соответствующей юрисдикции.

юридических школ к новым требованиям и вызовам глобализованного мира.

Еще одна причина, по которой инновации так важны в образовательной деятельности, заключается в том, что современные модели юридического образования подходят лишь для подготовки юристов, работающих в реалиях промышленной революции XIX в., но никак не технологической революции XXI в. [Curran 2022: 201]. Сама концепция юридического образования устарела и требует значительной модернизации, а не «косметических» улучшений. Подход к преподаванию права студентам, обучающимся по программам бакалавриата, в подавляющем большинстве случаев сводится к воспроизведению положений учебников, решению задач, основанных на материалах судебной практики, анализу правовых позиций судов и оценке полученных знаний с помощью тестирования в сочетании с устным экзаменом.

Если присмотреться внимательнее к содержанию описанного подхода, то возникают определенные сомнения: способен ли он, независимо от качества учебной литературы, мастерства преподавателей и усердия студентов, подготовить последних к вызовам глобального, высокотехнологичного и быстро меняющегося рынка труда? Действительно, юридическая профессия адаптировалась к глобализации и технологиям быстрее, чем юридические школы [Gane 2017: 78]. В результате разрыв между тем, что требуется для успеха в профессии, и тем, что преподается, неизбежно увеличивается. Каким же образом избежать этого? Предпочтительным решением выступает оперативный переход к использованию разнообразных технологий в обучении, научных исследованиях и в управлении образовательной деятельностью [Jones 2020: 154].

Чтобы добиться прогресса и вывести модели юридического образования в России на глобальный уровень, необходимы масштабные инновации, без которых выпускники не научатся концептуализировать мировые порядки и возникающие внутри них проблемы и, таким образом, не смогут предложить варианты их решения. Однако гораздо более серьезным последствием является рост трудностей при поиске квалифицированной работы, что в конечном счете снизит доверие

к юридической профессии [Pitstone 2014: 596], юридическому образованию и правовой системе в целом [Land 2018: 192]. Здесь усматривается и риск того, что юридические школы не смогут подготовить «готовых к практике» выпускников. Последствия этого ощутят в первую очередь работодатели, вынужденные тратить время и финансовые ресурсы на обучение нового персонала. В итоге юридические школы не справятся со своей основной миссией, что повлияет на юридическую профессию в контексте высокотехнологичного и глобализованного рынка труда. С подобными трудностями сталкиваются системы юридического образования во всем мире, и каждая пытается определенным образом отреагировать [Sheldon 2007: 893].

Полное обновление юридического образования уже происходит в некоторых странах [Jones 2020: 34]. Однако это необходимо рассматривать в перспективе, поскольку процент юридических образовательных учреждений, начавших трансформацию, все же ничтожен [Cunha 2022: 128]. Тем не менее можно выделить конкретные организационные меры, уже принятые многими юридическими школами по всему миру и подтвердившие свою эффективность.

Глобализация предполагает, что в юридические школы поступает все большее количество иностранных студентов, каждый из которых является носителем специфичных культурных и правовых традиций. Чрезвычайно важно обеспечить таким обучающимся действенный опыт погружения в иную культуру и мировоззрение [Caenegem 2014: 207]. В свою очередь, знания иностранных студентов могут быть продуктивно использованы для изучения разнообразных правовых систем в рамках метода командного обучения, который позволит студентам объяснять друг другу правовые традиции. Тем самым обучающиеся научатся проявлять уважение к нормативному опыту других государств, расширят понимание национальной правовой системы, сравнивая ее с другими, выделяя общее и особенное. Не менее значимым с этой точки зрения является продвижение студенческого самоуправления (например, путем развития студенческих клубов и других инициатив), благодаря которому большинство обучающихся получают первый опыт участия в профессиональном сообществе.

Главной задачей современной юридической школы становится подготовка высококвалифицированных кадров для работы в глобализованном VUCA-мире [Pitstone 2014: 588]. Данное понятие означает непредсказуемую, быстро меняющуюся среду, имеющую следующие свойства:

volatility – изменчивость (быстрая смена условий развития среды);

uncertainty – неопределенность (недостаток предсказуемости и возникновение трудностей в планировании из-за высокой вероятности появления новых факторов и обстоятельств, которые могут коренным образом изменить ход событий);

complexity – сложность (необходимость учета большого количества факторов, влияющих на принятие решения);

Глобализация предполагает, что в юридические школы поступает все большее количество иностранных студентов, каждый из которых является носителем специфичных культурных и правовых традиций

ambiguity – неоднозначность (недостаток осведомленности и постоянный риск получить неверную информацию).

Каждая из упомянутых черт так или иначе отражает состояние современного мира, для которого характерны постоянная смена технологий, расширение информационного пространства, в котором аккумулируются огромные объемы данных, быстрое устаревание информации, невозможность или крайняя затруднительность прогнозирования будущего, изменение привычных социальных ролей [Johnson 2011: 21].

Концепция VUCA-мира сменила концепцию SPOD-мира, который характеризовался устойчивостью (*steadiness*), предсказуемостью (*predictability*), простотой (*simplicity*) и определенностью (*definiteness*). SPOD-мир прекратил существование с резким скачком в развитии технологий и активным расширением медиаполя с постоянным обновлением информации [Ibid: 16].

Чтобы преуспеть сегодня, будущему юристу важно иметь представление о правовых принципах, нормах и институтах национального характера, так или иначе

«пронизывающих» национальные правовые системы [Sheldon 2015: 608]. Преимуществом будет и знание дисциплин, объясняющих основы глобального правопорядка (сюда можно отнести политику, экономику, философию и антропологию). Помимо этого, программы обучения юриспруденции должны включать курсы, посвященные новейшим технологическим разработкам, которые все чаще влияют на правовую систему [Jackson 2016: 90]. Но мыслимо ли достижение столь обширной цели юридическими школами? Достаточно ли четырех лет бакалавриата, чтобы дать студентам прочный фундамент, на который впоследствии они будут опираться для адаптации своих знаний и навыков к быстро меняющимся условиям высококонкурентного рынка труда?

Представляется, что для внедрения инноваций в современную систему юридического образования потребуется универсальная стратегия, которая не относится к какой-либо конкретной юридической школе и содержит описание практических мер, что могут дать толчок изменению парадигмы юридического образования в целом [Webley 2019: 8]. В качестве примера подобных мер назовем следующие.

1. Включение в образовательную программу специальных занятий или курсов по развитию *soft skills*, приобретающих особую значимость в современных хаотичных и непредсказуемых реалиях. Традиционно в литературе в *soft skills* включают следующие навыки, качества и компетенции [Carle 2014: 243]:

эмоциональный интеллект – умение коммуницировать, работать в команде, налаживать межличностные связи и проявлять эмпатию;

lifelong learning ability – способность учиться на протяжении всей жизни, отделяя нужные знания от ненужных;

open mindset – готовность воспринимать новую информацию; критическое мышление; способность смотреть на проблему с разных точек зрения;

адаптивность – способность быстро приспосабливаться к изменяющимся условиям и ориентироваться в новой среде.

Представляется, что, помимо названных навыков, будущий рынок труда потребует от

юристов наличия и иных *soft skills*, в особенности следующих.

Комплексное решение проблем

Исторически юриспруденция была сосредоточена на поиске идеального ответа или решения конкретной проблемной ситуации. Однако сегодняшние реалии предполагают использование дивергентного мышления, которое допускает варьирование основных путей решения и приводит к неожиданно выдающимся результатам и выводам.

Критическое мышление

Критическое мышление выражается в способности ставить поступающую информацию под сомнение, избегая субъективизма и эгоцентризма. Немаловажными качествами для критического мышления являются наблюдательность, способность к анализу, построению заключений и даче оценок, корректная работа с информацией, общая логика мышления. Критическое мышление совершенствуется на протяжении всего образовательного трека. В юридической профессии такое мышление помогает при поиске идей, изучении всех вариантов разрешения проблемной ситуации и выборе наилучшего [Susskind 2017: 103].

Креативность

Креативность – именно тот навык, с помощью которого человек еще может составлять конкуренцию роботам и искусственному интеллекту. Креативность развивается в рамках творческого процесса, состоящего из определения всех возможных решений, оценки степени их осуществимости и критики, нужной для максимально эффективной реализации выбранного варианта.

Организаторские способности

Эти качества определяют успешность построения взаимоотношений с другими людьми, делегирования полномочий, сотрудничества и реализации лидерского потенциала.

Эмоциональный интеллект

Данный навык заключается в понимании чувств других людей, их мотивации и умения управлять своими эмоциями. Благодаря этому можно поддерживать высокий уровень энергии и продуктивности. Эмоциональный интеллект особенно полезен для работы внутри большого коллектива, где часто сталкиваются противоположные интересы [DeStefano 2018: 22], он может понадобиться юристам

для выстраивания сотрудничества с другими и получения наилучших результатов.

Принятие решений

Принятие решений является сложным познавательным процессом, требующим согласования самых разных навыков. Этот процесс включает в себя несколько этапов [Ibid: 26]:

анализ проблемной ситуации путем обнаружения ключевых элементов, связей, восприятие ее как целого, заключающего в себе некий конфликт;

поиск решения с помощью анализа и сопоставления средств и ожидаемых результатов;

нахождение решения;

воплощение решения.

Заметную роль в процессе принятия решений играет личная ответственность как способность всесторонне анализировать ситуацию, прогнозировать весь спектр последствий своего выбора и быть готовым принять их [Ibid: 30].

Эффективная коммуникация с клиентом

Первоочередное внимание юриста должно быть направлено именно на успешное решение проблем клиента. Соответственно и общение с ним следует выстраивать таким образом, чтобы достигнуть максимального взаимопонимания. При этом для эффективной коммуникации рекомендуется: избегать неопределенных, двусмысленных, расплывчатых выражений и слов, узкоспециализированных терминов; контролировать невербальные сигналы (мимика, жесты, интонация); всегда допускать вероятность собственной неправоты, ошибки; выбирать наиболее адекватные время и место для общения; быть готовым к пересмотру своей точки зрения; внимательно слушать клиента и давать обратную связь [Carle 2014: 137].

Умение вести переговоры

Этот навык предполагает сочетание эмоционального интеллекта и умения находить общий язык с другими. Проводя переговоры, юрист должен следовать их основной цели – установлению продуктивного сотрудничества, для достижения которого партнера в переговорах необходимо всегда воспринимать как личность [Ibid: 203]. Кроме того, успешное ведение переговоров охватывает поиск баланса между потребностями всех участников.

Когнитивная гибкость

Эта способность заключается в возможности быстро адаптировать мышление и внима-

ние при изменении ситуации, переключать свое внимание с одной задачи на другую. Когнитивная гибкость также состоит в переосмотре прежних установок, типичных образцов поведения, идей и мыслей в совершенно новых условиях. В той или иной мере когнитивная гибкость подразумевает и одновременное обдумывание всех аспектов соответствующей ситуации, предмета или идеи. Когнитивно гибким специалистом можно назвать того, кто максимально осведомлен и понимает все возможные опции в заданной ситуации [Susskind 2017: 103].

2. Внедрение методов активного обучения, предполагающих, что обучающиеся контролируют весь процесс обучения, работая в группах с ограниченным вмешательством преподавателя, который будет направлять студентов на протяжении всего образовательного трека, следить за их работой, давать обратную связь и помогать в достижении конкретных практико-ориентированных целей. Для этого особенно подходит юридическая клиника, посредством которой организуется *pro bono* практика и обучающиеся получают реальную возможность оказывать юридические услуги гражданам, предпринимателям и организациям [Staudt 2013: 706]. Работой студентов в клинике руководит либо практикующий юрист, либо преподаватель. Каждое обращение оформляется в виде отдельного проекта, который назначается конкретной группе студентов. Такой подход позволяет им не только получать реальный практический опыт, но и учиться навыкам исследования, составления документов, критического мышления, творческого подхода к поиску решений, командной работы, а также построения эффективной коммуникации с клиентами и уже практикующими юристами [Wilson 2018: 70]. Кроме того, работа в юридической клинике дает студентам шанс познакомиться с разными отраслями права.

3. Сотрудничество с зарубежными юридическими школами, направленное на максимальное ознакомление студентов с различными правовыми культурами и традициями [Caenegem 2014: 168]. В данном случае студентам предоставляется возможность взглянуть на право с глобальной точки зрения, изучая различные правовые системы, участвуя в международных конкурсах, модельных судебных процессах, программах обмена

и иных мероприятиях, позволяющих выйти за границы привычного понимания права. При этом важно также поощрять проведение междисциплинарных научных исследований сравнительно-правовой направленности.

4. Взаимодействие с неюридическими школами, особенно с такими, где преподаются STEM-дисциплины (STEM – *science, technology, engineering and mathematics*, т. е. естественные науки, технология, инженерия и математика; STEM – это широкий термин, используемый для объединения названных академических дисциплин) [Maranville 2015: 168]. Во время общения со студентами других школ будущие юристы смогут получить представление о ключевых концепциях, положениях и методах иных дисциплин, тем самым развивая свою способность продуктивно работать над междисциплинарными проектами.

5. Создание венчурных лабораторий, где студенты смогут запускать собственные стартапы под руководством уже состоявшихся предпринимателей. Понимание основ предпринимательской деятельности повышает шансы выпускников преуспеть не только в VUCA-мире, но и в контексте глобальной экономики [Gane 2017: 118]. Преимуществом венчурных лабораторий является то, что работа в них выстраивается согласно современным принципам ведения бизнеса, выходящего за пределы одной юрисдикции.

Положительным моментом следует признать и особый уклон на изучение основ корпоративного права и случаев его применения в международной практике. Фундамент для этого составляют взаимосвязанные модули в структуре лабораторий: теоретический, содержащий высокоуровневый обзор основных принципов решения правовых, коммерческих и трансграничных проблем в предпринимательской деятельности, и практический, в рамках которого студенты пробуют воплотить свою бизнес-стратегию в реальной жизни и применить полученные знания о финансовом учете, корпоративных финансах, маркетинге [Denvir 2020: 91].

6. Сотрудничество с юридическими фирмами, коммерческими организациями и государственными органами для поддержания актуальности и практико-ориентированности учебной программы. В VUCA-мире

юридическим школам необходимо взаимодействовать со многими субъектами, чтобы гарантировать собственную открытость инновационной повестке и обеспечивать уровень подготовки, соответствующий запросам завтрашнего дня [Curtan 2022: 174].

Сотрудничая с главными потребителями юридических услуг – государственными органами, корпорациями и коммерческими фирмами, юридические школы становятся активными проводниками модернизации юридического образования, решая при этом социально значимую задачу – продвижение взгляда на право как на инструмент решения сложных мировых проблем [Ibid: 55].

Описанная стратегия может быть реализована не только крупными и хорошо финансируемыми юридическими школами, но и относительно небольшими по размеру и располагающими средним бюджетом. Однако предлагаемые меры требуют от руководителей юридических школ и преподавателей желания выпускать не просто квалифицированных специалистов, а именно юристов завтрашнего дня, влиятельных новаторов, способных не только адаптироваться к постоянно меняющимся реалиям, но и самостоятельно их создавать. Для реализации этой цели образовательная программа должна быть инновационной: построенной на базе сравнительного права для изучения юриспруденции в глобальном контексте и с отдельным модулем, посвященным технологиям [Land 2018: 82]. Так студенты не только станут всесторонне развитыми юристами, но и приобретут навык действовать дальновидно, генерируя решения сложных правовых проблем на глобальном уровне.

Повторим, что в современном обществе классическая модель юридического образования нуждается в модернизации. В контексте технологической революции XXI в., знаний законодательства и судебной практики уже недостаточно. Программа обучения будущих юристов должна учитывать, что в мире на право и бизнес извне действует множество факторов, часто вызванных деятельностью сразу нескольких государств. Соответственно, повышается ценность многопрофильных юристов, способных адаптироваться к работе в любой юрисдикции.

Пока что лишь малая часть юридических школ продвигается к новой парадигме пре-

подавания права, создавая юридические клиники, расширяя программы международных обменов, внедряя курсы по изучению сравнительного права. Большинство юридических школ либо заняты улучшением качества образования в границах привычной модели обучения, либо предпринимают довольно скромные попытки реформ. Это означает, что юридические школы все еще очень далеки от перехода к модели юридического образования, отвеча-

ющей всем запросам и вызовам будущего. Вместе с тем продуманная стратегия такого перехода в сочетании с сотрудничеством с другими заинтересованными сторонами должна помочь юридическим школам стать активными проводниками модернизации юридического образования, в итоге направленной на поддержание значимости права как средства преодоления многих кризисных явлений во всем мире.

Список литературы

- Caenegem W.* The Internationalisation of Legal Education. The Future Practice of Law. Cheltenham: Edward Elgar Publ., 2014. 336 p.
- Carle S.* What it Means to be a Lawyer in these Uncertain Times: Some Thoughts on Ethical Participation in the Legal Education Industry // *Akron Law Review*. 2014. Vol. 47. № 1. P. 223–254.
- Curran L.* Better Law for a Better World: New Approaches to Law Practice and Education. Abingdon: Routledge, 2022. 336 p.
- Denvir C.* Modernising Legal Education. Cambridge: Cambridge University Press, 2020. 262 p.
- DeStefano M.* The Law Firm Chief Innovation Officer: Goals, Roles, and Holes // *University of Miami Legal Studies Research*. 2018. Vol. 1. № 18-39. P. 18–39.
- Dolin R.* Legal Informatics. Cambridge: Cambridge University Press, 2021. 512 p.
- Gane C.* Legal Education in the Global Context: Opportunities and Challenges. Abingdon: Routledge, 2017. 342 p.
- Jackson D.* Human-Centred Legal Tech: Integrating Design in Legal Education // *The Law Teacher*. 2016. Vol. 50. № 1. P. 82–97.
- Johnson S.* Where Good Ideas Come From: The Natural History of Innovation. N. Y.: Riverhead Books, 2011. 344 p.
- Jones E.* Key Directions in Legal Education: National and International Perspectives. Abingdon: Routledge, 2020. 236 p.
- Land M.* New Technologies for Human Rights Law and Practice. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. 330 p.
- Maranville D.* Building on Best Practices: Transforming Legal Education in a Changing World. Carolina: Carolina Academic Press, 2015. 520 p.
- Pisano G.* The Hard Truth About Innovative Cultures // *Harvard Business Review*. 2019. № 1. P. 62–71.
- Pitstone M.* Law Schools and Technology: Where Are We Now and Where Are We Heading? // *Journal of Legal Education*. 2014. Vol. 64. № 4. P. 586–604.
- Policastro P.* Towards Innovation in Legal Education. Hague: Eleven International Publ., 2013. 134 p.
- Sheldon M.* Understanding the Negative Effects of Legal Education on Law Student: A Longitudinal Test of Self-Determination Theory // *Personality and Social Psychology Bulletin*. 2007. Vol. 33. № 6. P. 883–897.
- Sheldon M.* What Makes Lawyers Happy? A Data-Driven Prescription to Redefine Professional Services? // *Washington Law Review*. 2015. Vol. 83. № 2. P. 554–627.
- Staudt R.* Access to Justice and Technology Clinics: A 4 % Solution // *Chicago-Kent Law Review*. 2013. Vol. 88. № 3. P. 695–727.
- Susskind R.* Tomorrows Lawyers: An Introduction to Your Future. Oxford: Oxford University Press, 2017. 180 p.
- Webley L.* The Profession(s)' Engagements with LawTech: Narratives and Archetypes of Future Law // *Law, Technology and Humans*. 2019. Vol. 1. № 1. P. 6–26.

Wilson R. *The Global Evolution of Clinical Legal Education: More than a Method*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. 348 p.

Анастасия Андреевна Селькова – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева. 620137, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. E-mail: beatrixkiddokill@yandex.ru.

ORCID: 0000-0003-4125-4720

Promotion of Innovations in Legal Education: Why and How?

The article is devoted to the issues of modernizing legal education in the context of globalization. It is noted that the gradual introduction of innovations and technologies into all spheres of life has also influenced the model for providing educational services and its content. In the author's opinion, all law schools wishing to play a fundamental role in the legal ecosystem should reconsider many aspects of their activities, due to the challenges of globalization. Attention is drawn to the close relationship between the development of law schools and the promotion of the legal profession as a whole.

The author agrees with the criticism of law schools for their unwillingness to update curriculum and reform the practice of teaching students in such a way that they receive the knowledge and develop the competencies necessary for long-term career success in the XXI century. In addition, the author thoroughly considers the question of what it means to be an «innovative» law school. It is argued that this characteristic is applicable to institutions where the curriculum includes special courses on the interaction of law and technology and the development of soft skills – the traits and competencies that are of particular importance in today's highly competitive labor market.

Keywords: legal education, globalization, legal profession, innovation, soft skills

Recommended citation

Selkova A. A. *Prodvizhenie innovatsii v yuridicheskom obrazovanii: zachem i kak?* [Promotion of Innovations in Legal Education: Why and How?], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2023, no. 2, pp. 97–105, DOI: 10.34076/2410_2709_2023_2_97.

References

Caenegem W. *The Internationalisation of Legal Education. The Future Practice of Law*, Cheltenham, Edward Elgar Publ., 2014, 336 p.

Carle S. What it Means to be a Lawyer in these Uncertain Times: Some Thoughts on Ethical Participation in the Legal Education Industry, *Akron Law Review*, 2014, vol. 47, no. 1, pp. 223–254.

Curran L. *Better Law for a Better World: New Approaches to Law Practice and Education*, Abingdon, Routledge, 2022, 336 p.

Denvir C. *Modernising Legal Education*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020, 262 p.

DeStefano M. The Law Firm Chief Innovation Officer: Goals, Roles, and Holes, *University of Miami Legal Studies Research*, 2018, vol. 1, pp. 18–39.

Dolin R. *Legal Informatics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2021, 512 p.

Gane C. *Legal Education in the Global Context: Opportunities and Challenges*, Abingdon, Routledge, 2017, 342 p.

Jackson D. Human-Centred Legal Tech: Integrating Design in Legal Education, *The Law Teacher*, 2016, vol. 50, no. 1, pp. 82–97.

Johnson S. *Where Good Ideas Come From: The Natural History of Innovation*, New York, Riverhead Books, 2011, 344 p.

Jones E. *Key Directions in Legal Education: National and International Perspectives*, Abingdon, Routledge, 2020, 236 p.

Land M. *New Technologies for Human Rights Law and Practice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018, 330 p.

Maranville D. *Building on Best Practices: Transforming Legal Education in a Changing World*, Carolina, Carolina Academic Press, 2015, 520 p.

Pisano G. The Hard Truth About Innovative Cultures, *Harvard Business Review*, 2019, no. 1, pp. 62–71.

Pitstone M. Law Schools and Technology: Where Are We Now and Where Are We Heading? *Journal of Legal Education*, 2014, vol. 64, no. 4, pp. 586–604.

PolICASTRO P. *Towards Innovation in Legal Education*, Hague, Eleven International Publ., 2013, 134 p.

Sheldon M. Understanding the Negative Effects of Legal Education on Law Student: A Longitudinal Test of Self-Determination Theory, *Personality and Social Psychology Bulletin*, 2007, vol. 33, no. 6, pp. 883–897.

Sheldon M. What Makes Lawyers Happy? A Data-Driven Prescription to Redefine Professional Services? *Washington Law Review*, 2015, vol. 83, pp. 554–627.

Staudt R. Access to Justice and Technology Clinics: A 4 % Solution, *Chicago-Kent Law Review*, 2013, vol. 88, no. 3, pp. 695–727.

Susskind R. *Tomorrows Lawyers: An Introduction to Your Future*, Oxford, Oxford University Press, 2017, 180 p.

Webley L. The Profession(s)' Engagements with Law Tech: Narratives and Archetypes of Future Law, *Law, Technology and Humans*, 2019, vol. 1, no. 1, pp. 6–26.

Wilson R. *The Global Evolution of Clinical Legal Education: More than a Method*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018, 348 p.

Anastasia Selkova – candidate of juridical sciences, assistant professor of the Department of civil procedure, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev. 620137, Russian Federation, Ekaterinburg, Komsomol'skaya str., 21. E-mail: beatrixkiddokill@yandex.ru.

ORCID: 0000-0003-4125-4720

Дата поступления в редакцию / Received: 06.02.2023

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 22.06.2023

ТРЕБОВАНИЯ
к статьям, направляемым в редакцию журнала
«Российское право: образование, практика, наука»

1. К опубликованию в журнале «Российское право: образование, практика, наука» принимаются авторские материалы на русском языке: научные статьи, интервью, рецензии, очерки, научно-практические комментарии законодательства, отрывки из монографий и иные материалы, соответствующие тематике издания.

2. Авторский оригинал материала должен быть набран в текстовом редакторе MS Word (расширение *.doc или *.rtf).

Должны быть соблюдены следующие технические требования: гарнитура Times New Roman, кегль – 14, межстрочный интервал – 1,5, поля – по 20 мм. Отступ абзаца – 1,25 мм (должен быть задан не табулятором, а командой Формат/Абзац/Отступ/Первая строка).

3. Объем статьи – до 20 страниц, для аспирантов и студентов – до 10 страниц.

4. Файл со статьей должен содержать:

заголовок статьи на русском и английском языках;

фамилию, имя, отчество автора (полностью), место его работы (учебы), ученую степень и ученое звание (при наличии);

ключевые слова на русском и английском языках (5–7 слов);

аннотацию на русском и английском языках (3–5 предложений).

5. К статье прилагается справка, где должны быть указаны следующие данные:

фамилия, имя, отчество автора (авторов);

число, месяц, год рождения каждого из авторов;

паспортные данные каждого из авторов;

место работы, должность, ученая степень, ученое звание каждого из авторов;

адрес места жительства, почтовый адрес, контактный телефон, адрес электронной почты каждого из авторов.

Должна быть приложена фотография автора (авторов) разрешением не менее 300 dpi.

К статьям аспирантов и студентов прилагаются рецензии научных руководителей.

6. Редакция рецензирует представленные материалы и оставляет за собой право опубликовать материал или вернуть автору для доработки. Также Редакция оставляет за собой право внести редакционную и стилистическую правку в текст авторского материала, его название и аннотацию, не изменяя при этом основной смысл материала, заложенный автором.

РОССИЙСКОЕ ПРАВО

ОБРАЗОВАНИЕ ПРАКТИКА НАУКА

Редактор *К. С. Пугушкина*
Дизайн обложки *К. О. Хрущева*
Компьютерная верстка *И. В. Яцюк*

Подписано в печать 11.09.2023. Формат 60×84/8.

Бумага писчая. Печать офсетная.

Усл. печ. л. 12,55. Уч.-изд. л. 11,79.

Тираж 100 экз. Заказ №

Дата выхода в свет 20.09.2023.

Цена свободная

16+

Уральский государственный
юридический университет им. В. Ф. Яковлева.
620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21

Отпечатано в ООО «ПРИНТ».
426035, Ижевск, ул. Тимирязева, д. 5, оф. 5