

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ  
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ДОНЕЦКАЯ АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ГЛАВЕ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ»**

**СБОРНИК НАУЧНЫХ РАБОТ**

**СЕРИИ «ПРАВО»**

**Выпуск 13**

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО  
САМОУПРАВЛЕНИЯ  
В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

**Донецк  
2019**

УДК 082.1:34  
ББК Ч25я54+Х400.73  
Г72

Государственное образовательное учреждение высшего

Г72 профессионального образования «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики»: сборник научных работ серии «Право». Вып. 13: Правовое обеспечение деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в современных условиях / ГОУ ВПО «ДонАУиГС». – Донецк: ДонАУиГС, 2019. – 228 с.

В сборнике представлены результаты научных исследований ученых, аспирантов правовых кафедр ДонАУиГС, высших учебных заведений ДНР, ЛНР, России и СНГ. В материалах рассмотрены актуальные вопросы становления и развития национальной правовой системы в условиях формирования современного государства. Освещены пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономического и правового развития государства.

Сборник предназначен для научных работников, аспирантов, магистрантов, студентов. Представляет интерес для практических работников.

УДК 082.1:34  
ББК Ч25я54+Х400.73

*Свидетельство о регистрации средства массовой информации Министерства информации Донецкой Народной Республики серии ААА №000067 от 16.11.2016 г.*

*В соответствии с решением Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики сборник научных работ серии «Право» включён в Перечень рецензируемых научных изданий.*

**Учредитель:**

ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики»

**Главный редактор:**

Ворушило В.П. – кандидат юридических наук, доцент.

**Заместитель главного редактора:**

Саенко Б.Е. – кандидат экономических наук, доцент.

**Редакционная коллегия:**

Голос И.И. – кандидат наук по государственному управлению, доцент;

Саенко В.Б. – кандидат наук по государственному управлению, доцент;

Лобова Ю.К. – кандидат юридических наук;

Витвицкая В.В. – кандидат юридических наук, доцент;

Сабирзянова И.В. – кандидат философских наук, доцент;

Каблов Д.С. – кандидат юридических наук;

Сичкар В.А. – кандидат юридических наук;

Шестак С.В. – кандидат юридических наук;

Кушаков М.Н. – кандидат юридических наук;

Моисеев А.М. – доктор юридических наук, профессор Донбасской юридической академии ДНР;

Седнев В.В. – доктор медицинских наук, профессор, сотрудник Генеральной прокуратуры ДНР;

Беляев В.П. – доктор юридических наук, профессор Юго-Западного государственного университета г. Курск, РФ;

Маркова-Мурашова С.А. – доктор юридических наук, профессор ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет», РФ;

Стремоухов А.В. – доктор юридических наук, профессор Санкт-Петербургского гуманитарного университета профсоюзов.

**Ответственный секретарь:**

Лобова Ю.К. – кандидат юридических наук.

**Адрес редакции:** ДНР, 83015, г. Донецк, ул. Челюскинцев, д. 163-А.

**Телефон:** (062) 337-66-09

**Издаётся по решению Учёного совета ГОУ ВПО «ДонАУиГС»**

## СОДЕРЖАНИЕ

<b><i>Адельфинская А.О., Сичкар В.А.</i></b> Международный опыт государственного регулирования и поддержки предприятий малого бизнеса .....	5
<b><i>Алексеенко Я.Н., Разбейко Н.В.</i></b> Юридические аспекты получения паспорта гражданина Донецкой Народной Республики в связи с установлением факта проживания .....	14
<b><i>Антипов Д.В.</i></b> Правовой статус государственного служащего: проблемы реализации .....	24
<b><i>Арпентьева М.Р.</i></b> Проблемы лингвистических компетенций государственных служащих.....	35
<b><i>Асеева Н.В., Абдулгалимов А.Р.</i></b> Судебная защита жилищных прав: историко-правовой анализ .....	48
<b><i>Бельская К.А., Крючкова К.А.</i></b> Проблемы правового регулирования государственной регистрации вещных прав на жилье .....	61
<b><i>Витвицкая В.В., Кузнецова Л.А.</i></b> Социально-правовые аспекты формирования системы предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних .....	71
<b><i>Войтенко Д.С., Шестак С.В.</i></b> Свобода как онтологическая сущность права .....	81
<b><i>Ворушило В.П., Абашина Я.В., Попов А.Г.</i></b> Органы исполнительной власти Донецкой Народной Республики как базовый элемент управленческой системы государства .....	88
<b><i>Гижса А.В.</i></b> Постмодернистская стратегия государства: реминисценция смысла .....	95
<b><i>Голос И.И., Крючкова К.А.</i></b> Проблемы лизинга в Донецкой Народной Республике .....	103

<b>Даниленко Г.Э.</b> Проблемы управления историей: к теории управления мегасистемами.....	113
<b>Емельянов С. Н., Дмитриева Н.А.</b> Принципы административного права в системе права ДНР .....	120
<b>Кожевников В.М.</b> Методическая компетентность инновационной деятельности преподавателя высшей школы .....	135
<b>Одегова Л.Ю.</b> К вопросу об условиях признания гражданства ДНР.....	143
<b>Одегова Л.Ю.</b> К вопросу о понятии международных санкций ООН .....	154
<b>Саенко Б.Е.</b> Необходимость хозяйственно-правового подхода к регулированию экономики ДНР .....	166
<b>Седнев В.В.</b> Становление суверенитета непризнанных государств .....	182
<b>Смирнов А.А.</b> Криминогенные факторы, обуславливающие совершение преступлений .....	192
<b>Ушакова Д.С.</b> Проблемы формирования хозяйственного законодательства Донецкой Народной Республики .....	203
<b>Храпинский Б.Л., Подковырова А.П.</b> Таможенные платежи как источник дохода бюджета Донецкой Народной Республики .....	209
<b>Яцкив Е.Ю., Гордеева А.Ю.</b> Исследование международно-правовых аспектов вооруженного конфликта на Украине в современных условиях ..	220

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПОДДЕРЖКИ ПРЕДПРИЯТИЙ МАЛОГО БИЗНЕСА

**СИЧКАР В.А.,**

канд. юрид. наук,

доцент кафедры административного права

ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

**АДЕЛЬФИНСКАЯ А.О.,**

магистрант кафедры хозяйственного права

ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

*Проанализирован международный опыт государственного регулирования и поддержки малого бизнеса в зарубежных странах. На основании проведенных исследований выявлены проблемы государственного регулирования предприятий малого бизнеса в зарубежных странах. Научно обоснованы предложения по активизации развития предприятий малого бизнеса в контексте развития экономики.*

**Ключевые слова:** малый бизнес; государство; поддержка; государственное регулирование; зарубежный опыт.

*The international experience of state regulation and support of small business in foreign countries is analyzed. Based on the research conducted, problems of state regulation of small businesses in foreign countries have been revealed. Scientifically justified proposals to enhance the development of small businesses in the context of economic development.*

**Keywords:** small business; state; support; government regulation; foreign experience.

**Постановка проблемы.** Малый бизнес играет очень важную роль в экономике, его развитие существенно влияет на экономику государства, на создание новых рабочих мест, на насыщение рынка товарами, т.е. решает многие экономические, социальные и другие проблемы.

В странах с развитой рыночной экономикой, где малый бизнес обеспечивает 60-70% ВВП, в его поддержку ежегодно направляется 2-3% расходной части бюджета. Это обусловлено тем,

что наряду с социально-экономической значимостью малый бизнес имеет низкую степень жизнеспособности и является наиболее уязвимым к таким явлениям, как инфляция, ограниченность финансовых ресурсов, конкуренция крупных корпораций и тому подобное. Именно поэтому оценка зарубежного опыта организации и развития малого бизнеса для практики имеет большое значение.

*Анализ последних исследований и публикаций.* В научной литературе существует значительный массив исследований, посвящённых проблемам зарубежного опыта организации и развития малого бизнеса. Среди них можно выделить работы И.И. Кондрашкиной, А.И. Гусарова, исследующих проблемы, связанные с организацией формирования институциональных условий развития малого предпринимательства в России [4]. П.А. Кузмишин изучает мировой опыт деятельности малых и средних предприятий в таких странах, как США и странах Европейского Союза [5]. Д.А. Исаченко рассматривал малые предприятия и систему их поддержки в России, Белоруссии [2]. К сожалению, обобщённых исследований по вопросам развития малого бизнеса, его государственной поддержки в зарубежных странах в нынешних реалиях не хватает.

*Актуальность статьи.* Как свидетельствуют данные теоретических исследований и практический опыт, сегодня малый бизнес играет чрезвычайно важную роль в экономике, ведь это самый большой сегмент поддержки глобального бизнеса. Учитывая значение малого бизнеса как для развития мировой экономики, так и для развития отдельных стран, достаточно обоснованной является политика правительств развитых стран, которая направлена на создание благоприятных условий для его развития, активизации и эффективного функционирования. Однако следует отметить, что эта практика, к сожалению, внедряется только в некоторых странах с переходной экономикой и развивающихся странах. В связи с этим существует настоятельная научная и практическая проблема изучения и внедрения передового зарубежного опыта по стимулированию развития малого бизнеса в Донецкой Народной Республике.

*Целью статьи* является обобщение зарубежного опыта организации и развития малого бизнеса, возможностей его использования в условиях становления экономики Донецкой Народной Республики.

*Изложение основного материала.* Малые предприятия – это основа экономики большинства развитых стран. Они являются ключевым источником рабочих мест и благодатной почвой для бизнес-идей. Так, например, в Великобритании малый и средний бизнес составляет 96%, охватывает занятость рабочей силы 25% и производит 20% валового продукта. В Италии доля мелких и средних предприятий составляет 99%, во Франции доля малого и среднего бизнеса в ВВП составляет 50%. Малые и средние предприятия Германии и Нидерландов обеспечивают около 40% экспорта, Италии – 25-30%, Франции – 20-25%. При этом с учётом их участия в комплектации экспорта крупными фирмами промышленной продукции данный показатель в Италии возрастает до 60%, во Франции – до 50% [8].

В большинстве стран с развитой рыночной экономикой определение национальной политики в отношении малых и средних предприятий является прерогативой федеральных органов власти, а конкретные меры реализуются на уровне регионов. Очевидно, что политика федеральных и региональных органов власти должна быть скоординированной и сбалансированной, чтобы не снижать конкурентоспособности предприятий. Так, в Испании в последние годы возникли множество проблем, связанных с согласованием функций и действий властей разного уровня. Особую остроту они приобрели после появления здесь фондов ЕС по поддержке малого бизнеса, большая часть которых была задействована в регионах без ведома правительства Испании.

Как правило, в странах ЕС дела малых и средних предприятий находятся в компетенции Министерства экономики и (или) министерства промышленности и торговли. Германия и Нидерланды, например, имеют отделы по делам малых и средних предприятий в Министерстве экономики.

Во Франции соответствующий отдел создан в Министерстве промышленности. В Великобритании даже существует Министерство малого бизнеса. Что касается программ развития малых и средних предприятий, то они разрабатываются с расчётом на участие сразу нескольких министерств, опять же что требует координации усилий [9].

Изучение опыта зарубежных стран приобретает большое значение для Донецкой Народной Республики. В странах с

развитой рыночной экономикой прослеживается отраслевая приоритетность поддержки малого бизнеса.

**США.** Соединенные Штаты Америки являются страной с самым высоким уровнем предпринимательской активности в мире. Расцвет малого бизнеса в США обеспечивает в значительной степени надлежащая поддержка со стороны государства. Конгрессом США ещё в 1953 году на правах федерального ведомства была создана Администрация по делам малого бизнеса. В конце 80-х-начале 90-х годов Правление США провело через Конгресс ряд законодательных актов и поправок к ним. Эти акты отразили радикальные изменения государственной научно-технической политики США.

Имеет место интересный опыт государственной поддержки малого бизнеса в сфере налогового стимулирования малого бизнеса. В США отсутствуют особые налоговые режимы для малых и средних предприятий. Все предприятия обязаны вести бухгалтерский учёт в полном объёме для расчёта прибыли в целях налогообложения. Однако для малых предприятий предусмотрены специальные положения, упрощающие процедуру учёта и отчётности налогооблагаемой прибыли по прогрессивной шкале:

- налогооблагаемую прибыль до 50 тыс. долл. – 15%;
- от 50 тыс. долл. до 75 тыс. долл. – 25%;
- от 75 тыс. долл. к 10 млн долл. – 34%;
- более 10 млн долл. – 35%.

В США малые предприятия, имеющие небольшие объёмы доходов, могут применять кассовый метод учёта вместо учёта методом начисления, кроме того, им позволяют извлекать из налогообложения инвестиции в капитальные активы, если их объёмы за год не превышают 24 тыс. долл. [9].

Опыт США показывает, что обеспечение займов является одной из наиболее эффективных форм государственной поддержки предпринимательства, поскольку решает вопрос о привлечении к этой цели банковские кредиты. Именно эта форма поддержки позволяет активизировать ресурсы и использовать инициативу предпринимателей.

**Италия.** С октября 1991 г. в Италии действует закон о мерах по содействию модернизации и развития малых предприятий. Для финансирования НИОКР на малых предприятиях, их технической модернизации, подготовки кадров, внедрения системы контроля

качества выпускаемой продукции, действенной поддержки на внешних рынках и других видов стимулирования развития малого бизнеса ежегодно выделяется 15 млрд евро. При этом особое внимание уделяется депрессивным южным районам. Именно сюда поступает 2/5 указанных ассигнований, а всего малый бизнес получает около 10 млрд евро за счёт освобождения предприятий от уплаты налогов. Таким образом, вновь созданные малые промышленные предприятия южных районов Италии в течение 10 лет вообще не платят налог на прибыль и местные налоги [7].

Льготное налогообложение действует для создаваемых с целью модернизации малых предприятий финансовых компаний. Не подлежит налогообложению 5% прироста их участия в течение каждого финансового года. Наряду с льготным налогообложением система государственной поддержки малого бизнеса в Италии включает также целевое субсидирование и льготное кредитование. На эти два направления ежегодно расходуется около 600 млрд лир.

**Япония.** Япония достигла экономических высот благодаря развитию малого бизнеса. После 1952 года в промышленности и торговле наблюдалась бурная конкуренция, и создавались новые фирмы. Крупные известные на мировом уровне концерны составляют здесь только вершину экономического айсберга, а его основная часть – малые предприятия. На них приходится около 55% реализованной продукции промышленности у 60% объёмов промышленности. Функционирует 6,5 млн небольших предприятий, или 90% от общего их количества, на них работают около 40 млн человек. В малом бизнесе 85% занятого трудоспособного населения Японии создаёт почти 90% валового национального продукта. Правовое положение малого бизнеса в Японии регулируется системой специальных законов, а также положениями о льготах для малых предприятий в налоговом, внешнеторговом и отраслевом законодательстве [3].

**Великобритания.** Эффективная система поддержки малого бизнеса существует в Великобритании. Государство активно использует инструменты бюджетной, налоговой и кредитной политики для стимулирования этого сектора экономики. Для предприятий малого бизнеса снижены ставки подоходного налога: при стандартной ставке 35% ставка для малых предприятий составляет 27%. Вместе со снижением ставки налога на прибыль малых предприятий уменьшен налог на инвестиции в новые сферы

малого бизнеса, особенно связанные с высокой степенью риска. Кроме того, частная инициатива стимулируется предоставлением налоговых скидок, упрощением финансовой процедуры слияния и разделения фирм, снижением всех ставок индивидуального подоходного налога, повышением порога зарплаты, подлежащей налогообложению по наивысшей ставке.

В Великобритании сложилась целая сеть организаций, которые оказывают консультативные услуги, научно-технической информации и рекомендации, касающиеся основания и ведения малого бизнеса. Среди них – Служба малых фирм, местные предпринимательские агентства, центры труда, коммунальные объединения и инициативные группы.

**Германия.** В Германии с 1978 г. осуществляется специальная управленческая программа «Общая концепция научно-технической политики в соотношении с малым предпринимательством», предполагается содействие в области научных исследований, финансирование рискованной деятельности, улучшение условий передачи технологии, обеспечение научными кадрами [1].

В Германии существует большое количество заведений, которые дают консультации малым и средним фирмам по различным вопросам (от результатов маркетинговых исследований в помощи в преодолении бюрократических барьеров). Консультационные центры финансируются как правительством, так и союзами частных предпринимателей.

Министерство экономики Германии разработало программу «Евро-фитнес», задача которой – помочь малым и средним предприятиям подготовиться к функционированию в условиях единого внутреннего рынка ЕС.

В рамках этой программы ассигнуются средства на проведение отраслевых и структурных исследований, расширение консультационной и информационной помощи предпринимательству, активизацию участия малых и средних компаний в разных европейских ярмарках и выставках [9].

Большую поддержку малым и средним предприятиям правительство Германии предоставляет с помощью кредитов и субсидий. Из бюджета федерации и земель им предоставляются льготные инвестиционные кредиты, особенно при освоении высокотехнологичных производств, кредиты для создания собственных предприятий. Государственная поддержка малого

бизнеса направлена, прежде всего, на обеспечение его финансовой самостоятельности. В федеральной программе субсидирования малых и средних предприятий существует специальная статья помощи для повышения доли собственных средств, которая составила около 30% всех субсидий. Лицам, которые создают новые предприятия, предоставляются кредиты сроком до 20 лет.

Правительство Германии разработало концепцию стимулирования научных исследований на малых и средних предприятиях. Большое значение придаётся информационным и консультационным услугам в новых областях технологии, перестройке профессионального обучения, особенно повышению квалификации кадров, занятых инновациями.

В рамках целевых программ малому и среднему бизнесу по-прежнему выделялись немалые средства для таких программ, как биотехнология, средства автоматизации, использования микроэлектроники. В последнее время министерство исследований и технологии ежегодно ассигнует на программы, ориентированные на малые и средние предприятия, 20 млн евро. Кроме прямого финансирования, государство использует меры косвенного регулирования. Речь идёт о гарантиях банковских кредитов на приобретение современного оборудования. Сейчас почти все правительственные ассигнования на укрепление материальной и кадровой базы инноваций в малых и средних фирмах поступают на предприятия восточных земель.

Ещё необходимо отметить, что одна из причин успешного развития малого бизнеса в странах с развитой экономикой заключается в том, что большое производство не противопоставляется малому. Здесь придерживаются принципа кооперирования крупных и малых субъектов хозяйствования, причём крупные предприятия не подавляют малый бизнес, а взаимодополняют друг друга. Благодаря малым предприятиям обеспечивается эластичность структуры рынков, и уменьшаются коммерческие риски крупных предприятий. Малое предпринимательство образует ядро – прочную основу для дальнейшего развития средних и крупных предприятий.

Если в промышленно развитых странах количество малых предприятий в расчёте на 1000 жителей колеблется от 35 во Франции до 68 в Италии, а в США приближается к 75, то в России этот показатель значительно ниже и составляет 5-6 предприятий.

Сегодня в данном секторе производится около 11% ВВП и работает почти 10% занятых в экономике страны [2].

Несмотря на жёсткую централизованную экономику ближайшего соседа России, малый бизнес в Беларуси продолжает активно развиваться. В стране, где до сих пор существуют показательные колхозы-передовики, а президент может лично диктовать, какие отрасли экономики необходимо развивать, к концу 2008 года насчитывалось около 60 тыс. частных предприятий. Малый бизнес в Беларуси представляет собой некий «довесок», который составляет около 10% ВВП, а удельный вес выручки составляет не более 20% [6].

Развитие малого предпринимательства в странах бывшего Советского Союза сталкивается с теми же проблемами, что и в Российской Федерации. Одним из примеров низкой эффективности развития частного предпринимательства является развитие малого бизнеса в Казахстане. В этой стране зарегистрировано около 2 млн частных предпринимателей, но их суммарный вклад в ВВП страны крайне мал. Большая часть малых предприятий в Казахстане ориентирована на предоставление услуг населению и лишь небольшая часть – на производство товаров или сельхозпродукции. Основной проблемой малого бизнеса в Казахстане являются высокие налоги, которые практически сводят к нулю частных предпринимателей.

*Выводы.* Таким образом, в странах с развитой рыночной экономикой малый бизнес занимает ведущее место в экономике, а также получает надлежащую поддержку со стороны государственных и негосударственных институтов. Это обеспечивает его расцвет, в свою очередь способствует развитию экономик этих стран в целом. В мировой практике считается нормой государственная поддержка малого бизнеса в интересах нации. При этом задача государства не сводится к тому, чтобы на льготных условиях предоставлять малым и средним фирмам финансовые, технические и другие ресурсы и поддерживать частную инициативу любой ценой. Государство призвано в первую очередь создать такой правовой и экономический климат, который позволил бы малому бизнесу не только удержаться на плаву, но и расти, набирать силу.

### **Список использованных источников**

1. Заярная Н.М. Международный опыт поддержки малого бизнеса и современные реалии. / Н.М. Заярная // Вестник НЛТУ Украины. – 2011. – Вып. 21.1. – С. 198-201.
2. Исаченко Д.А. Малые предприятия в трансформационной экономике региона: монография / Д.А. Исаченко. – Одесса: Ин-т проблем рынка и экон.-эколог. исследований НАН Украины. – 2009. – 406 с.
3. Колесник Г.М. Зарубежный опыт, пути повышения экономической эффективности поддержки малых предприятий и их аспекты / Г.М. Колесник // Сборник научно-технических работ Львовского национального ун-та им. Ивана Франко. – 2015. – № 15. – С. 336-341.
4. Кондрашкина И.И. Формирование институциональных мер по развитию малого бизнеса / И.И. Кондрашкина, А.И. Гусаров // Европейский вектор экономического развития: сборник научных трудов. – Вып. 2 (3). – Д.: Изд-во ДУЭП. – 2007. – С. 127-134.
5. Кузьмишин П.А. Предпринимательская среда и экономическое развитие (вопросы теории и практики): монография / П.А. Кузьмишин. – В.: Ужгородский государственный ун-т. – 2010. – 441 с.
6. Малый бизнес в Беларуси [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kreditbusiness.ru/foreignbusiness/441-malyjj-biznes-v-belarusi.html>.
7. Рыбчак В.И. Мировой опыт государственного регулирования предприятий малого бизнеса / В.И. Рыбчак // Вестник НЛТУ Украины. – 2009. – Вып. 16.1. – С. 441-445.
8. Чубарева Л.И. Малый бизнес: теория, механизмы поддержки становления и развития / Л. И. Чубарева // Автореф. ... канд. экон. наук – Донецк. – 2008. – 20 с.
9. Шайдюк И.Е. Европейский опыт государственного регулирования и поддержки малого предпринимательства. / И.Е. Шайдюк // Материалы III Всеукраинской научной конференции «Концептуальные основы формирования менеджмента в Украине», Киев, Одесса, Стамбул, 17-22 мая. – 2010 – С. 246-252.

## ЮРИДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПОЛУЧЕНИЯ ПАСПОРТА ГРАЖДАНИНА ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ В СВЯЗИ С УСТАНОВЛЕНИЕМ ФАКТА ПРОЖИВАНИЯ

**РАЗБЕЙКО Н.В.,**

*старший преподаватель  
кафедры хозяйственного права  
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»*

**АЛЕКСЕЕНКО Я.Н.,**

*студентка кафедры хозяйственного права  
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»*

*Основу любого государства составляют его граждане – и Донецкая Народная Республика не является исключением. Донецкая Народная Республика молодое, динамично развивающееся государство, и её правовое поле также не стоит на месте. Главным документом, удостоверяющим личность гражданина, является паспорт. В данной статье мы рассмотрим юридические особенности получения паспорта гражданина Донецкой Народной Республики в связи с установлением факта проживания.*

**Ключевые слова:** *паспорт; гражданство; установление юридического факта; фактическое проживание.*

*The basis of any state is its citizens – and the Donetsk People's Republic is no exception. Donetsk People's Republic is a young, dynamically developing state, and its legal framework also does not stand still. The main identity document of a citizen is a passport. In this article we consider the legal features of obtaining a passport of a citizen of the Donetsk People's Republic in connection with the establishment of the fact of residence.*

**Keywords:** *passport; citizenship; establishment of legal fact; actual residence.*

*Актуальность* и важность выбранной темы определяется тем, что в настоящий момент с каждым днём возрастает количество граждан, желающих получить паспорт нашей Республики. Однако, как свидетельствуют многочисленные обращения граждан в органы местного самоуправления, далеко не каждый может беспрепятственно получить столь важный документ, удостоверяющий личность. В настоящий момент решению этого вопроса уделяется большое внимание.

*Целью* статьи является рассмотрение юридических аспектов, сведение воедино возникающих вопросов, связанных с получением паспорта гражданина Донецкой Народной Республики.

Данную статью можно использовать не только как теоретическое пособие для преподавателей и студентов юридических специальностей, но и как прикладную инструкцию по получению паспорта Донецкой Народной Республики.

07 апреля 2014 года была провозглашена Декларация о суверенитете Донецкой Народной Республики. Первыми паспорта молодой Республики получили 16 марта 2016 года первый глава Донецкой Народной Республики Александр Владимирович Захарченко, а также еще 20 молодых жителей Донецкой Народной Республики, достигших шестнадцатилетия.

В соответствии со ст. 3 Конституции Донецкой Народной Республики [1], человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность Донецкой Народной Республики, её государственных органов и должностных лиц. Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

С целью юридического урегулирования документирования лиц паспортом гражданина Донецкой Народной Республики Постановлением Совета Министров Донецкой Народной Республики № 1-13 от 12 февраля 2016 года было утверждено Временное положение о паспорте гражданина Донецкой Народной Республики [2], которым была определена категория физических лиц, имеющих право на получение паспорта гражданина Донецкой Народной Республики, порядок выдачи, замены и пользования паспортами, а также основания отклонения заявлений о выдаче паспорта. Постановлением Совета Министров Донецкой Народной Республики № 3-41 от 10 марта 2017 года о внесении изменений во Временное Положение о паспорте гражданина Донецкой Народной Республики, утверждённое Постановлением Совета Министров Донецкой Народной Республики от 12.02.2016 года № 1-13 [3], были внесены изменения в указанное Временное положение, в частности расширена категория физических лиц, имеющих право

на получение паспорта гражданина Донецкой Народной Республики.

В настоящий момент документирование лиц паспортом гражданина Донецкой Народной Республики происходит на основании Положения о паспорте гражданина Донецкой Народной Республики, утверждённого Указом Главы Донецкой Народной Республики № 77 от 22 марта 2019 года [4]. Данный Указ и Положение опубликованы 23 марта 2019 года на официальном сайте, и вступили в силу 02 апреля 2019 года.

Положение определяет, что паспорт обязаны иметь все граждане Донецкой Народной Республики, достигшие возраста 14 лет и постоянно проживающие на территории Донецкой Народной Республики на законных основаниях, но при обращении в территориальные подразделения Миграционной службы МВД Донецкой Народной Республики некоторые категории лиц получают отказ в выдаче паспорта гражданина Донецкой Народной Республики.

Самым распространённым отказом Миграционной службы МВД Донецкой Народной Республики в выдаче паспорта гражданина Донецкой Народной Республики является отсутствие регистрации заявителя по месту проживания на территории Донецкой области Украины на момент 07 апреля 2014 года (момент провозглашения Акта о государственной самостоятельности Донецкой Народной Республики).

Соответственно перед гражданами Украины, фактически проживавшими на территории бывшей Донецкой области Украины, у которых отсутствовала регистрация по месту жительства или которые не могут подтвердить факт регистрации по месту жительства по состоянию на 07 апреля 2014 года возникает проблема, каким же образом можно установить их факт проживания на территории бывшей Донецкой области Украины по состоянию на 7 апреля 2014 года.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 2 Положения о паспорте гражданина Донецкой Народной Республики оформление паспорта таким гражданам территориальными подразделениями Миграционной службы МВД ДНР по месту жительства (регистрации) осуществляется при предъявлении паспорта гражданина Украины и решения суда о признании факта проживания на территории Донецкой области Украины по

состоянию на 07 апреля 2014 года, а также документов, подтверждающих регистрацию по месту жительства, после сверки с данными учёта.

Таким образом, исходя из указанных норм следует, что данным лицам для получения паспорта гражданина Донецкой Народной Республики необходимо обратиться в суд с заявлением об установлении факта проживания на территории Донецкой области Украины по состоянию на 07 апреля 2014 год и установить указанный факт, имеющий юридическое значение, в судебном порядке.

Согласно Временному порядку осуществления гражданского судопроизводства, утверждённого приказом Председателя Верховного Суда Донецкой Народной Республики № 8-од от 16 января 2019, действующего до вступления в силу Гражданского процессуального кодекса Донецкой Народной Республики [5], каждое лицо имеет право обратиться в суд за защитой своих нарушенных, непризнанных или оспариваемых прав, свобод либо интересов.

Суд осуществляет гражданское судопроизводство в соответствии с Декларацией о суверенитете Донецкой Народной Республики, Актом о провозглашении государственной самостоятельности Донецкой Народной Республики, Конституцией Донецкой Народной Республики [1], Законом Донецкой Народной Республики «О судебной системе Донецкой Народной Республики» [6], другими нормативными правовыми актами.

Производство по гражданским делам в судах Донецкой Народной Республики осуществляется в соответствии с процессуальными законами Донецкой Народной Республики, действующими во время рассмотрения дела, совершения отдельных процессуальных действий или исполнения решения суда.

В соответствии с п. 2 Постановления Совета Министров Донецкой Народной Республики «О применении Законов на территории ДНР в переходный период» № 9-1 от 02.06.2014 г. [7] с изменениями от 10.01.2015 г. № 1-1 и ч. 2 ст. 86 Конституции Донецкой Народной Республики [1], законы и другие правовые акты, действовавшие на территории Донецкой Народной Республики до вступления в силу настоящей Конституции, применяются в части, не противоречащей Конституции Донецкой Народной Республики.

Таким образом, при осуществлении гражданского судопроизводства судом применяются нормы Гражданского процессуального кодекса Украины от 18.03.2004 № 1618-IV (далее – ГПК Украины) [8] в части, не противоречащей Конституции Донецкой Народной Республики.

В соответствии с п. 5 ч. 2 ст. 234 ГПК Украины суд рассматривает в порядке особого производства дела об установлении фактов, имеющих юридическое значение. При этом законодателем под особым производством понимается вид неискового гражданского судопроизводства, в порядке которого рассматриваются гражданские дела о подтверждении наличия или отсутствия юридических фактов, имеющих значение для охраны прав и интересов лица, создания условий осуществления им личных неимущественных или имущественных прав или подтверждения наличия или отсутствия неоспариваемых прав.

В соответствии со ст. 235 ГПК Украины дела особого производства рассматриваются с соблюдением общих правил, установленных ГПК Украины.

Для того чтобы заявление об установлении факта, имеющего юридическое значение было принято судом к рассмотрению в рамках особого производства, необходимо, чтобы оно отвечало определённым требованиям и содержанию.

Законодательство не устанавливает специальной регламентированной формы (бланка) для подачи заявления данного характера. Соответственно, руководствуясь при составлении нужно общими требованиями, предъявляемым к содержанию и форме искового заявления, установленными ст. 119 ГПК Украины. Форма заявления – простая письменная. Обстоятельства излагаются в свободной форме, но последовательно и лаконично без лишних подробностей.

При этом заявление об установлении факта, имеющего юридическое значение должно соответствовать также и специальным требованиям, предусмотренным ст. 258 ГПК Украины. Согласно этим требованиям, в заявлении обязательно должно быть указано:

1. Какой факт заявитель просит установить, и с какой целью.
2. Причины невозможности получения или восстановления документов, удостоверяющих этот факт.
3. Доказательства, подтверждающие факт.

Рассмотрим структуру и детальное содержание заявления об установлении факта, имеющего юридическое значение – факта постоянного проживания заявителя на территории Донецкой области в г. Донецке по состоянию на 07 апреля 2014 года:

1. Название судебного органа (согласно ст. 257 ГПК Украины заявление физического лица об установлении фактов, имеющих юридическое значение подаётся в районный (городской) суд общей юрисдикции по месту жительства заявителя).

2. Сведения о заявителе (ФИО, адрес, индекс, номер телефона).

3. Сведения о заинтересованном лице (название территориального подразделения Миграционной службы МВД Донецкой Народной Республики, его адрес, номер телефона).

4. Наименование письменного обращения (заявление об установлении факта, имеющего юридическое значение).

5. Описание ситуации, в которой оказался заявитель, и обстоятельств из-за которых заявитель обращается в суд с соблюдением последовательности событий (обращение заявителя в территориальное подразделение Миграционной службы МВД Донецкой Народной Республики с целью получения паспорта гражданина Донецкой Народной Республики с последующим отказом ему в этом на основании отсутствия у заявителя регистрации места проживания на территории Донецкой Народной Республики по состоянию на 07 апреля 2014 года с устным или письменным разъяснением необходимости установления факта постоянного проживания заявителя на территории Донецкой области в г. Донецке по состоянию на 7 апреля 2014 года в судебном порядке).

6. Указание конкретных доказательств, подтверждающих факт постоянного проживания заявителя на территории Донецкой области в г. Донецке по состоянию на 07 апреля 2014 года (таким доказательствами могут выступать следующие подтверждающие документы: договор аренды жилья, трудовая книжка или справки из организаций, в которых работал заявитель, заключение банковских договоров, выписки из медицинских учреждений о прохождении лечения, свидетельства об обучении на курсах, диплом о получении образования в учебных заведениях, документы, подтверждающие рождение детей на территории

Донецкой Народной Республики, обучение детей в школе, детском саду, а также иные важные, по мнению заявителя, обстоятельства).

7. Представление конкретных доказательств, почему невозможно установить и документально подтвердить факт в ином, внесудебном порядке (отказ в выдаче паспорта, полученный от территориального подразделения Миграционной службы МВД Донецкой Народной Республики на основании факта, установление которого не предусмотрено законом во внесудебном порядке).

8. Указание, на каком основании подаётся заявление (в соответствии со ст. 256 ГПК Украины суд рассматривает дела об установлении факта принадлежности правоустанавливающего документа и другие факты, от которых зависит возникновение, изменение или прекращение личных или имущественных прав физических лиц, если законом не определён другой порядок их установления).

9. Пояснение, какой факт заявитель просит суд установить и какие именно последствия наступят для заявителя вследствие установления факта (установление факта постоянного проживания заявителя на территории Донецкой области в г. Донецке по состоянию на 07 апреля 2014 года для получения паспорта гражданина Донецкой Народной Республики).

10. Точная формулировка, какой именно факт, имеющий юридическое значение, заявитель просит установить (прошу установить факт моего постоянного проживания на территории Донецкой области в г. Донецке по адресу ... по состоянию на 07 апреля 2014 года).

11. Приложение. В списке приложений указываются следующие прилагаемые к заявлению документы:

11.1. Копии заявления. Количество копий заявления и прилагаемых документов определяется и прилагается согласно количеству лиц, участвующих в деле (в данном случае заявитель и территориальное подразделение Миграционной службы МВД Донецкой Народной Республики), плюс одна дополнительная копия для судебного дела;

11.2. Квитанция об оплате судебного сбора. Так как заявления об установлении факта, имеющего юридическое значение, рассматриваются судами общей юрисдикции в порядке особого производства, то в соответствии с п. 10 ч. 1 ст. 4 Закона Донецкой Народной Республике № 26-ІНС «О судебном сборе» от

20 марта 2015 года при подаче заявления судебный сбор уплачивается в размере 400 рублей [9];

11.3. Письменные доказательства невозможности внесудебного решения вопроса (письменный отказ соответствующего территориального подразделения Миграционной службы МВД Донецкой Народной Республики в выдаче паспорта гражданина Донецкой Народной Республики). Если организация не даёт письменного ответа, то нужно хотя бы доказать факт направления запроса. Достаточно копии заявления с отметкой о принятии в канцелярии или квитанций и уведомлений почтовой службы о вручении описи бумаг, вложенных в письмо;

11.4. Перечень приобщённых к заявлению документов, подтверждающих изложенные в заявлении обстоятельства о действительном месте проживания заявителя;

11.5. В большинстве случаев факт проживания придётся подтвердить свидетельскими показаниями. Для этого следует при обращении в суд подать заявление о вызове свидетелей [10, с. 294]. В судебное заседание достаточно пригласить двоих свидетелей, один из которых будет желательно сосед заявителя, другой – коллега по работе, но не находящийся у него в прямом подчинении.

12. Дата подачи заявления, подпись заявителя.

Несоблюдение вышеназванных требований повлечёт за собой отказ в рассмотрении дела. Каждое обстоятельство необходимо подтвердить доказательствами, так как без них, с точки зрения процессуального права, установление фактов, имеющих юридическое значение, невозможно. Причина в том, что суд не подменяет собой другие органы власти или учреждения. Хотя судебный акт и восполняет отсутствие нужного документа, он не заменяет его. Вмешательство суда носит исключительный характер.

Положительное решение по делу будет означать установленным факт, имеющий юридическое значение. Согласно ст. 259 ГПК Украины, в решении суда должны быть указаны какие имеющие значение для разрешения дела обстоятельства установлены, какой факт и с какой целью установлен, а также доказательства, на основании которых суд установил этот факт.

После вынесения решения суда об установлении факта проживания заявителю необходимо будет получить в суде его копию. Вступившее в законную силу решение суда необходимо предъявить в соответствующее территориальное подразделение

Миграционной службы МВД Донецкой Народной Республики совместно с другими документами для получения паспорта гражданина Донецкой Народной Республики.

Положение о паспорте гражданина Донецкой Народной Республики определяет ещё две категории лиц, которым для получения паспорта гражданина Донецкой Народной Республики необходимо решение суда о признании факта проживания на территории Донецкой области Украины по состоянию на 07 апреля 2014 года.

В соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 2 Положения о паспорте гражданина Донецкой Народной Республики, лицам, достигшим возраста 14 лет, оформление паспорта гражданина Донецкой Народной Республики осуществляется при предъявлении документов, подтверждающих гражданство Украины одного из родителей на момент рождения заявителя. Если данный родитель, являющийся гражданином Украины, по состоянию на 07 апреля 2014 года проживал на территории Донецкой области Украины без регистрации, предъявляется решение суда о признании факта проживания родителя на территории Донецкой области Украины по состоянию на 07 апреля 2014 года.

В соответствии с п. 11 ч. 1 ст. 2 Положения о паспорте гражданина Донецкой Народной Республики, лицам, достигшим возраста 18 лет, по состоянию на 07 апреля 2014 на момент рождения которых родители были иностранными гражданами или лицами без гражданства, и хотя бы один из родителей впоследствии принял гражданство Украины и по состоянию на 07 апреля 2014 года проживал на территории Донецкой области Украины без регистрации оформление паспорта гражданина Донецкой Народной Республики осуществляется при предъявлении документов, подтверждающих гражданство Украины родителя и решение суда о признании факта проживания родителя на территории Донецкой области Украины по состоянию на 07 апреля 2014 года.

*Выводы.* Таким образом, данное исследование имеет прикладное значение, и обусловлено объективными процессами становления и развития законодательства, правовой науки, судебной и иной правоприменительной практики.

### ***Список использованных источников***

1. Конституция Донецкой Народной Республики: Закон Донецкой Народной Республики от 14.05.2014 [Электронный ресурс]. – <https://dnrsovet.su/konstitutsiya/>.

2. Об утверждении Положения о паспорте гражданина Донецкой Народной Республики: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики № 1-13 от 12.02.2016 [Электронный ресурс]. – [http://doc.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/05/Postanov\\_N1\\_13\\_12022016\\_change.pdf](http://doc.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/05/Postanov_N1_13_12022016_change.pdf).

3. О внесении изменений во Временное Положение о паспорте гражданина Донецкой Народной Республики, утверждённое Постановлением Совета Министров Донецкой Народной Республики от 12.02.2016 года № 1-13: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики № 3-41 от 10.03.2017 [Электронный ресурс]. – <https://dnr-online.ru/download/postanovlenie-soveta-ministrov-dnr-3-41-ot-10-03-2017-g-o-vnesenii-izmenenij-vo-vremennoe-polozhenie-o-pasporte-grazhdanina-donetskoj-narodnoj-respubliki-utverzhdennoe-postanovleniem-soveta-ministrov/>.

4. Об утверждении положения о паспорте гражданина Донецкой Народной Республики: Указ Главы Донецкой Народной Республики № 77 от 22.03.2019 г. [Электронный ресурс]. – [http://doc.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2019/03/Ukaz\\_N77\\_22032019.pdf](http://doc.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2019/03/Ukaz_N77_22032019.pdf).

5. Об утверждении Временного порядка осуществления гражданского судопроизводства: Приказ Председателя Верховного Суда ДНР № 8-од от 16 января 2019 [Электронный ресурс]. – <https://www.supcourt-dpr.su/zakonodatelstvo/prikaz/ob-utverzhdenii-vremennogo-poryadka-osushchestvleniya-grazhdanskogo>.

6. О судебной системе Донецкой Народной Республики: Закон Донецкой Народной Республике № 241-ИНС от 30 августа 2018 года [Электронный ресурс]. – <https://dnr-online.ru/download/241-ihc-o-sudebnoj-sisteme-donetskoj-narodnoj-respubliki/>.

7. О применении Законов на территории ДНР в переходный период: Постановление Совета Министров № 9-1 от 02.06.2014 г. [Электронный ресурс]. – <http://doc.dnr-online.ru/doc/dokumenty-soveta-ministrov/postanovlenie-9-1-ot-02-06-2014g-o-primenenii-zakonov-na-territorii-dnr-v-perexodnyj-period/>.

8. Гражданский процессуальный Кодекс Украины от 18.03.2004 № 1618-IV [Электронный ресурс]. – [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T041618.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T041618.html).

9. О судебном сборе: Закон Донецкой Народной Республики № 26-ИНС от 20 марта 2015 года [Электронный ресурс]. – <https://dnrsovet.su/zakon-dnr-o-sudebno-m-sbore/>.

10. Гражданское право: учебник для вузов. Часть первая / Под ред. Т.И. Илларионова. – М.: ИНФРА-М, 2008. – 450 с.

**УДК 342.9**

## **ПРАВОВОЙ СТАТУС ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ**

***АНТИПОВ Д.В.,***

*аспирант*

*ГОУ ВПО «Донбасская юридическая академия»*

*В статье рассмотрено понятие государственной службы, а также общая характеристика и правовой статус гражданского служащего.*

***Ключевые слова:*** *государственная служба; государственный служащий; правовой статус; служба; классный чин; ранг.*

*The article discusses the concept of public service, as well as the general characteristics and legal status of a civil servant.*

***Keywords:*** *civilservice; civilservant; legalstatus; service; classrank; rank..*

*Актуальность темы* заключается в том, что на государственную службу возлагается решение ответственных задач. От профессионализма и компетентности государственного служащего зависит успех многих государственных дел.

*Цель статьи* состоит в рассмотрении правового статуса государственного служащего.

*Изложение основного материала.* Государственная служба – профессиональная деятельность лиц, занимающих должности в государственных органах и их аппарате по практическому

выполнению задач и функций государства и получают за это заработную плату за счёт государственных средств.

Государственная служба имеет ряд особенностей. Во-первых, она составляет свойственную только ей сферу профессиональной деятельности. Всем своим содержанием, формами и методами эта деятельность направлена на обеспечение исполнения полномочий государственных органов.

Во-вторых, как связующее звено между государством и гражданином государственная служба призвана защищать права и свободы граждан. Конституционное положение о том, что «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность Донецкой Народной Республики, её государственных органов и должностных лиц» (ст. 3 Конституции Донецкой Народной Республики), выступает определяющим стержнем в деятельности государственных служащих, независимо от их служебного статуса [1].

В-третьих, государственная служба как общественное явление – своеобразная форма отражения общественных связей и отношений, показатель степени гуманности, человечности, существующих в обществе порядков.

Главной чертой современной государственной службы является приоритет прав и интересов лица с изменением соотношения государственного и собственного интересов в пользу последнего. Государственная служба обеспечивает выполнение миссии современного государства – службы обществу. Политика, законотворчество, правоохранительная и другие главные компоненты государства – всё это инструменты службы государства обществу.

В Донецкой Народной Республике формируется единая государственная служба, единство которой обеспечивается организационными, правовыми, кадровыми и информационными принципами.

В законе ДНР «О системе государственной службы» говорится, что государственная служба – это профессиональная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий ДНР, а также полномочий государственных органов и лиц, замещающих государственные должности ДНР.

Основными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются:

- единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти;

- законность;

- приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;

- равный доступ граждан к государственной службе;

- единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы;

- взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы;

- открытость государственной службы и её доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих;

- профессионализм и компетентность государственных служащих;

- защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц [2].

Государственная служба как правовой институт регулируется как конституционными, так и общими нормами права. Согласно Конституции ДНР, государственную службу определено как важнейший институт в деле развития государственности, поскольку успешное функционирование всей общественно-политической системы не может существовать без соответствующего профессионального служебного корпуса.

Хотя чёткой модели организации государственной службы конституционными нормами не установлено, однако Конституция ДНР выделяет общие принципы концепции формирования и развития института государственной службы.

Так, к основным Конституционным положениям, которые непосредственно касаются государственной службы и раскрывают её социальный характер, относятся следующие: ст.

25 Конституции ДНР отмечает, что «граждане Донецкой Народной Республики имеют равный доступ к государственной службе»; ст. 11 определяет, что Конституция имеет высшую юридическую силу и действует принцип верховенства права. Этот принцип обеспечивает единство, согласованность и стабильность всей правовой системы, её отдельных элементов и институтов, в частности института государственной службы [1].

Государственными служащими являются лица, на которых возлагается непосредственное выполнение функций государства на соответствующей территории, в конкретной области государственного управления.

Под государственным служащим понимается гражданин, который занимает должность государственной службы в органе государственной власти, другом государственном органе, его аппарате (секретариате), получает заработную плату за счёт средств государственного бюджета и осуществляет установленные для этой должности полномочия, непосредственно связанные с выполнением задач и функций соответствующего государственного органа, а также придерживается принципов государственной службы [3, с. 148].

Необходимо обратить внимание на соотношение понятий «государственный служащий», «должностное лицо».

Так, «должностное лицо» является предметом споров учёных-административистов. Считается, что должностное лицо – широкое понятие, которое включает в себя как работников государственных, так и коммерческих структур. Государственный служащий всегда является служебным, но не всегда должностным лицом [4, с. 163].

Должностное лицо может работать как в государственных, так и в органах местного самоуправления.

Также можно говорить о «публичных служащих» – исходя из содержания понятия публичной службы, это: лица, занимающие государственные политические должности, судьи, прокуроры, военнослужащие, альтернативные (невоенные) служащие, дипломаты [4, с. 171].

Должности государственной службы учреждаются законом или иным нормативным правовым актом ДНР.

Должности государственной службы подразделяются на:  
– должности государственной гражданской службы;

- воинские должности;
- должности правоохранительной службы.

В государственном органе могут быть учреждены должности государственной службы различных видов.

Должности государственной службы распределяются по группам и категориям в соответствии с законами о видах государственной службы.

Соотношение должностей государственной гражданской службы, воинских должностей и должностей правоохранительной службы определяется указом Главы ДНР.

В соответствии с законами о видах государственной службы, гражданам, проходящим государственную службу, присваиваются классные чины, дипломатические ранги, воинские специальные звания.

Общими условиями присвоения, сохранения классных чинов, дипломатических рангов, воинских и специальных званий являются:

- последовательное присвоение классного чина, дипломатического ранга,

- присвоение воинского и специального звания по прошествии установленного времени пребывания в определённом классном чине, дипломатическом ранге, воинском и специальном звании после их присвоения впервые;

- присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания государственному служащему в соответствии с замещаемой должностью государственной службы;

- досрочное присвоение в качестве меры поощрения классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания либо присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания на одну ступень выше классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания, предусмотренных для замещаемой должности государственной службы, в соответствии с законами о видах государственной службы;

- сохранение присвоенного классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания при освобождении от замещаемой должности государственной службы или увольнении с государственной службы.

Лишение присвоенного классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания возможно исключительно по решению суда.

При переводе государственного служащего с государственной службы одного вида на государственную службу другого вида, ранее присвоенный классный чин, дипломатический ранг, воинское и специальное звание, а также период пребывания в соответствующем классном чине, дипломатическом ранге, воинском и специальном звании учитывается при присвоении классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания по новому виду государственной службы в соответствии с законами о видах государственной службы и иными нормативными правовыми актами ДНР.

Соотношение классных чинов, дипломатических рангов, воинских и специальных званий устанавливается указом Главы ДНР.

Классные чины государственной гражданской службы ДНР присваиваются с учётом положений ст. 13 Закона ДНР «О системе государственной службы Донецкой Народной Республики» в установленном порядке согласно нормативным правовым актам ДНР [2].

Продвижение по службе государственного гражданского служащего осуществляется путём занятия более высокой должности на конкурсной основе, кроме случаев, когда иное установлено законами Донецкой Народной Республики и актами Совета Министров ДНР (Правительства).

Государственный гражданский служащий имеет право участвовать в конкурсе на замещение вакантной должности. Преимущественное право на продвижение по службе имеют государственные гражданские служащие, достигшие наилучших результатов в работе, проявляющие инициативность, постоянно повышающие свой профессиональный уровень и зачисленные в кадровый резерв.

Подготовка граждан для прохождения государственной службы осуществляется в формах, установленных законами и иными нормативными правовыми актами ДНР.

Дополнительное профессиональное образование государственных служащих осуществляется в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами ДНР.

Законами о видах государственной службы могут быть установлены особенности ротации государственных служащих, учитывающие специфику прохождения государственной службы соответствующего вида [2].

Государственную гражданскую службу и службу в органах местного самоуправления можно рассматривать в следующих аспектах:

- социальном – осуществление на профессиональной основе общественно полезной деятельности по выполнению функций государства лицами, занимающими соответствующие должности в органах государственной власти на постоянной основе;

- политическом – реализация государственной политики;

- правовом – нормативно-правовое регулирование государственно-служебных отношений;

- идеологическом – формирование имиджа государственной службы;

- социологическом – по степени реализации полномочий органами власти;

- организационном – формирование организационных основ деятельности государственных гражданских служащих;

- морально-личностном – формирование этических основ функционирования государственной службы и выявление индивидуальных свойств человека, который профессионально выполняет обязанности служащего в сфере государственного управления.

Если учитывать содержание управленческой деятельности, то кадры управления, к которым относятся служащие органов государственной исполнительной власти и местного самоуправления, должны уметь:

- провести оценку проблемной ситуации в общественной жизни;

- измерить экономические, социальные, политические и духовно-культурные процессы в их интегральной совокупности;

- выявить основные закономерности и тенденции развития, поставить цели (ближайшие, среднесрочные, стратегические), определить совокупность методов их поэтапного достижения;

- создать, руководствуясь принципами построения и проектирования организаций, оптимальные организационные структуры управления (формальные и неформальные);
- правильно организовать рабочие места;
- уточнить функции, права, полномочия и ответственность каждого управленца;
- найти ресурсы управления (особенно в социальной сфере);
- уметь поставить цели и применить для их достижения новейшие технологии (информационные, нормативно-правовые, образовательные, административные и т.д.), что позволит обеспечить принятие взвешенного управленческого решения;
- оценить эффективность управленческого решения и проводить непрерывную коррекцию нового цикла управленческого процесса [5, с. 160].

Право быть государственным служащим имеют граждане, которым исполнилось 18 лет, независимо от расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного положения, места жительства, свободно владеющих государственным языком.

Непосредственно государственный служащий имеет право на:

- уважение к своей личности, достоинства, справедливое и уважительное отношение к себе со стороны руководителей, сотрудников и других лиц;
- чёткое определение своих должностных обязанностей и материально-техническое обеспечение их выполнения;
- доступ к необходимой для выполнения должностных обязанностей информации;
- оплату труда в зависимости от занимаемой должности государственной службы, результатов служебной деятельности, стажа государственной службы и ранга государственного служащего;
- повышение уровня профессиональной компетентности за счёт государственных средств;
- продвижения по службе;
- отпуск, социальное и пенсионное обеспечение в соответствии с законом;

- безопасные условия труда;
- проведение служебного расследования по его требованию с целью снятия безосновательных, по его мнению, обвинений или подозрений;

- беспрепятственное ознакомление с документами о прохождении им государственной службы.

Государственный служащий обязан:

- действовать лишь на основании, в пределах полномочий и способом, предусмотренными Конституцией и законами государства, в котором он проживает;

- соблюдать принципы государственной службы;
- с уважением относиться к государственным символам;
- добросовестно выполнять свои должностные обязанности;
- выполнять в пределах должностных обязанностей решения государственных органов и/или органов исполнительной власти,

а также приказы, распоряжения и поручения руководителей, предоставленные в рамках их полномочий;

- соблюдать требования законодательства в сфере предотвращения и противодействия коррупции;

- соблюдать установленные законодательством правила профессиональной этики государственного служащего;

- предотвращать возникновение конфликта интересов при прохождении государственной службы;

- соблюдать правила внутреннего служебного распорядка соответствующего государственного органа;

- повышать уровень своей профессиональной компетентности.

На государственную службу не может вступить лицо, которое:

- по решению суда признано недееспособным или дееспособность которого ограничена;

- имеет судимость за совершение умышленного преступления, если такая судимость не погашена или не снята в установленном законом порядке;

- согласно приговору суда лишено права заниматься деятельностью, связанной с выполнением функций государства или занимать соответствующие должности;

– лицо, в отношении которого вступило в законную силу соответствующее решение суда;

– имеет гражданство другого государства [6, с. 151-152].

Не допускается назначение лиц на должности государственной службы, на которых они будут непосредственно подчинены близким лицам.

Лицо, которое поступает на государственную службу, обязано до назначения на должность государственной службы выйти из состава исполнительного органа или наблюдательного совета предприятия или организации, имеющей целью получение прибыли, принадлежащей государству или территориальной общине, и представляет интересы государства или территориальной общины в совете общества, прекратить другую оплачиваемую или предпринимательскую деятельность, кроме преподавательской, научной и творческой деятельности, медицинской практики [7].

Стоит принять во внимание тот факт, что основной проблемой реализации правового статуса государственного служащего в ДНР является то, что в отличие от ЛНР в нашей Республике ещё не принят Закон «О государственной гражданской службе», что значительно затрудняет процесс определения правового статуса государственного гражданского служащего именно в ДНР, несмотря на то, что у нас действует Закон «О системе государственной службы» он всецело не охватывает правовое положение государственных служащих. А в условиях развития нашей Республики принятие аналогичного Закона является весьма актуальным в нынешних реалиях.

*Выводы.* Подводя итоги, следует отметить, что государственная служба в ДНР не пользуется популярностью у граждан. Это обусловлено прежде всего:

– несовершенством нормативно-правовых основ и институциональных механизмов привлечения граждан к государственной службе, назначения на должности, продвижение государственных служащих по службе;

– отсутствием единых стандартов профессиональной деятельности государственных служащих;

– нечёткостью принципов и непрозрачностью нормативно-правового регулирования социальной и правовой защиты государственных служащих;

– низким уровнем компетентности значительной части государственных служащих, что перерастает в ненадлежащую ответственность за подготовку и исполнение управленческих решений;

– нестабильностью государственной службы.

### ***Список использованных источников***

1. Конституция Донецкой Народной Республики от 14.05.2014 г. с изменениями от 30.11.2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/konstitutsiya/>.

2. О системе государственной службы: Закон Донецкой народной Республики № 32-ІНС от 03.04.2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakon-dnr-o-gos-sluzhbe/>.

3. Глущенко П.П. Административное право. Краткий курс / П.П. Глущенко, Н.Н. Жильский и др. – 2-е изд. – СПб.: Питер, 2011. – 372 с.

4. Граждан В.Д. Государственная гражданская служба: учебник для бакалавров, [обучающихся по специальности «Гос. и муниципальное управление»] / В.Д. Граждан. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.:Юрайт, 2013. – 641 с.

5. Конин Н.М. Административное право: учебник / Н.М. Конин, Е.И. Маторина. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – 574 с.

6. Охотский Е.В. Государственный служащий: статус, профессия, призвание / Е.В. Охотский. – М.: Экономика, 2011. – 702 с.

7. Назначение на должность [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://forbiddentoforbid.org.ua/ru/obrashhenie-predsedatelyu-nacionalnog/>.

## ПРОБЛЕМЫ ЛИНГВИСТИЧЕСКИХ КОМПЕТЕНЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

**АРПЕНТЬЕВА М.Р.,**

*д-р психол. наук, доцент,  
член-корреспондент Российской академии естествознания,  
профессор кафедры психологии развития и образования,  
Калужский государственный университет  
им. К.Э. Циолковского,  
г. Калуга, Российская Федерация*

*Лингвистические компетенции государственных служащих – одни из наиболее важных в его работе. Речь современного бюрократа – крайне упрощена, деиндивидуализирована и деформирована. В целом, результатом давления к унификации выступает профессиональная деформация в виде иерархического общения, выстраивания взаимодействия с помощью клишированных и четко ограниченных вербальных и невербальных речевых средств, подражания речи вышестоящих руководителей, что разрушает такое требование этико-прагматического характера как коммуникативная доступность, в том числе в форме полилингвистичности.*

**Ключевые слова:** лингвистические компетенции; государственный служащий; слово; шаблонность; смысловая обеднённость; полисемантическая; полилингвистичность; заслуженный собеседник.

*The linguistic competence of public servants is one of the most important in his work. The speech of the modern bureaucrat is extremely simplified, deindividualized and deformed. These properties reduce the compactness of the employee, seeking to suppress any individual, creative, personal manifestation. In general, the result of pressure for unification is professional deformation in the form of hierarchical communication, building interaction with the help of cliché and clearly limited verbal and non-verbal speech means, imitating the speech of higher-level managers, which destroys such an ethical and pragmatic demand as communication accessibility, including polylingualism form.*

**Keywords:** linguistic competence; public servant; word, stereotyped; semantic impoverishment; polysemantic; multilingualism; honored interlocutor.

Какая гадость – чиновничий язык!  
А.П. Чехов

*Постановка задачи.* Лингвистические компетенции государственных служащих – одни из наиболее важных в его работе. Государственные служащие в массе своей работают со словом и через слово. Их труд при этом предполагает владение словом, причём на высоком уровне. Лингвистическая компетенция (языковая компетенция) образована рядом компонентов. Она включает владение знаниями о системе языка, о правилах функционирования единиц языка в речи, а также способность с помощью этих знаний понимать и правильно интерпретировать поведение, высказывания (речь) другого человека и выражать собственные переживания и представления в устной и письменной форме. Лингвистическая компетенция предполагает наличие знаний о системе языка на всех языковых уровнях: фонемном, морфемном, лексическом, синтаксическом, стилистическом. Лингвистическая компетенция основана на способности применять на практике совокупность правил, регулирующих языковую деятельность.

*Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме.* Исследованию особенностей языкового взаимодействия бюрократов и иных «государственных служащих» посвящена масса работ (Р. Водак, П. Серио, Г. Лассуэлл, Т.А. ван Дейк, К. Хаккер, Н. Хомский, Т. Адорно, Г. Маркузе, Н. Луман, Р. Барт, В. Клемперер, Х. де Ландтшер, Ж. Бодрийар, А. Клюковски, В. Уэллс, А. Харткок, И.А. Стернин, Л.Ф. Быстрых, М.Н. Панова, Т.С. Медведская, Н.В. Юдина и многие другие). В этих исследованиях отмечается, что лингвистические компетенции государственного служащего формируются и развиваются в течение всей жизни. Они имеют как общие, в том числе общезыковые национальные черты, так и профессиональные, специфические черты. К специфическим чертам лингвистических компетенций государственного служащего нужно отнести большую или меньшую полисемантическую и «полилингвистичность», а также, напротив, шаблонность и смысловую обеднённость. Полисемантическая связана с тем, что в сознании и речи служащего как работника систем «человек-человек» и «человек-знак» каждое слово наполнено несколькими значениями и смыслами, при этом конкретный итоговый результат, «со-значение», формируется и определяется в диалоге с реальностью как результат усилий к пониманию себя и мира,

собеседника обоих (группы) участников. Слово в речи служащего, беседующего с другим человеком, не является словом «простым», но отражает целый смысловой универсум. Определение слова в ситуации общения есть процесс «распаковки» этого смыслового универсума способом, отвечающим особенностям и бытию собеседников, служащим осуществлению, оптимизации и гармонизации их бытия. Полилингвистичность связана с тем, что государственный служащий владеет несколькими «субъязыками» осмысления реальности, в которых каждое отдельное понятие может быть определено в совершенно разных контекстах. Полилингвистичность – важное условие полисемантической: несмотря на потенциальную бесконечность смысловых определений и «распаковок» смыслового континуума, в речи носителей того или иного языка существуют приоритетные, ведущие, предпочитаемые значения и смыслы, что создаёт минимальную базу для понимания себя и мира, взаимопонимания в деятельности и общении. Полилингвистичность государственного служащего предполагает владение несколькими основными субъязыками:

1) теоретически большое значение имеет литературный ( в том числе литературный русский) язык;

2) для служащего также важен профессиональный деловой субъязык и его версии, связанные с предпочитаемой служащим моделью осмысления предмета и объекта труда и жизни общества, государства, бизнеса и человека в целом;

3) однако, наиболее распространённым в современной России оказывается другой вид лексических знаний и умений – явно и неявно связанный с обшцентажной лексикой, инвективным языком «улиц и подворотень», бандитской лексикой, начиная от различных сленгов, с их эрративами, и заканчивая «матом»;

4) ведущая характеристика языка служащего – язык бюрократов («канцеляризм» или канцелярит – К. Чуковский, корпоративный язык, департаментский стиль, «советский новояз» / *Lingua Sovietica* и др.), язык одновременно «умерщвляющий» реальность, уплощающий её, и вводящий человека в мир бюрократических ценностей и смыслов;

5) бюрократ также должен владеть так или иначе иностранными языками и языками иноязычных групп, проживающих на территории данного мультикультурного

сообщества, что, впрочем, далеко не всегда реализуется, поскольку государственный служащий может полагать, что субъектом понимания является не он, а его собеседник, бюрократ же является источником истин и установлений, хотя и не брезгает применять модные «англицизмы» и кальки иных языков, включая невербальные.

Кроме того, в ходе работы с клиентом/субъектом обращения служащий исследует и осваивает язык клиента. Каков бы ни был этот язык, к какому бы из типов или совокупности типов он не относился, служащему необходимо приложить направленные усилия на изучение и освоение данного языка. Однако, как отмечалось выше, данное требование оказывается в большинстве случаев благим пожеланием, лишь в некоторых странах чиновникам рекомендовано отвечать (устно и письменно) на обращения языков, понятным собеседнику.

*Актуальность статьи.* Важнейшее качество речи и поведения служащего – лингвистическая грамотность как конгруэнтность – как реальное соответствие формы (лингвистической формулировки) и содержания (образного аналога данной формулировки), слова и стоящих за ним переживаний, представлений, ощущений и интенций, что в итоге не всегда достижимо. Психолингвистическая неграмотность и нечувствительность к нарушениям мешает трансформации сложной, «тестовой» для человека ситуации и вызываемой актуализируемой ситуацией деловой проблемы в творческую задачу. Она приводит к состояниям тупика, ступора, безнадёжности и пассивности. Она же рождает феномены типа цейтнота, «панических атак» и суетливости, а также отчуждённого равнодушия, хамства и фамильярности и т.д.

*Цель статьи* – исследование проблем лингвистических компетенций государственных служащих в современном мире.

*Изложение основного материала исследования.* М.М. Бахтин и А.А. Ухтомский описывают усилия взаимопонимания, усилия общения, усилия любых реальных отношений (в том числе отношений управления) в понятии «заслуженный собеседник» [2; 3]. В повседневности люди общаются и трудятся, мало задумываясь о том, что нужно «заслужить» возможность понимания, начиная от усилий к пониманию «всего что знаешь», заканчивая усилиями к пониманию

собеседника как «уникальной личности». М.М. Бахтин, а за ним и А.А. Ухтомский, сформулировавший «закон заслуженного собеседника», К. Чуковский, который ввёл понятие «канцелярита» и др. полагают, что многие люди, в том числе государственные служащие, «потеряли собеседника, а значит – потеряли самое главное. Собеседника не построить из тех абстракций, которыми живет филистер!» [3, с. 171]. Напротив, «Люди не столько велики тем, что «переделывают мир», сколько тем, что открывают новые области истины, в мире до сих пор не известные!» [3, с. 398]. Необходимо «постоянное бодрственное прислушивание к тому, что желается в нашем духе, как он живёт, болеет, поднимается и растёт. Тут источник тех «сокровищ ведения», о которых говорили святые отцы» [3, с. 93]. Государственный служащий, как и иные люди, есть существо «поступающее». Он, как и любой иной человек, во всех своих конкретных проявлениях, включая лингвистические компетенции, участвует в непрекращающемся процессе живой передачи опыта жизни, связывающего все поколения в единую историю народа, человечества. Пути истории проходят через каждого человека, история развивается через индивидуальный и совокупный опыт каждого человека как собеседника, через многостороннее и многоуровневое, личностное и интерличностное переживание и осознание им реальности, истины внутренней и внешней жизни. Русский язык – один из наиболее сложных, диалогических, уже ждёт своей «смысловой распаковки», но каждый человек, включая того или иного государственного служащего, участвует в ней, обогащая бесконечный смысловой универсум новыми открытиями. Консультирование – творческий поиск напряжённого труда, направленный на то, чтобы увидеть другого непредвзято, не как двойника самого себя, а как нечто совершенно новое, неповторимое – выработать доминанту на другого: «:«Собеседник твой таков для тебя, каким ты его заслужил! Тем, что не заканчиваешь его образа и не произносишь над ним окончательного суда, открываешь себе возможность его идеализировать, любить, проектировать и осуществлять вместе с ним новую лучшую жизнь! ... идеализируешь того, относительно кого ты допускаешь возможность лучшего и большего, чем он кажется сейчас, т.е. прогрессирующая, ... взимоспасающая жизнь возможна лишь с тем собеседником, которого ты интерполируешь и проектируешь лучшими чертами, которые ты можешь почерпнуть

в своих собственных нравственных ресурсах», – писал А.А. Ухтомский. Он добавлял: «свобода от других оборачивается несвободой от себя, «саморабством», «...ибо там, где «мы» никогда не закончено, всегда для нас движется, исполнено надежды и будущего, всегда мы готовы взять на себя ответственность за это наше волнующееся, уповающее на будущее». Это касается и языка как такового: русский язык, как и иные языки, особенно в том, как им пользуется и как с ним живёт специалист, это язык, включающий множество иных языков. Компетентность в нём – это компетентность в жизни. Понимание действительности нужно заслужить, нужно совершить – трудом всей своей жизни, нужно любить: «Любовь в качестве руководства к познанию и к истине не понятна для тех, кто знает только критерий самоутверждения и самосохранения! ... настоящее счастье человечества будет возможно в самом деле только после того, как будущий человек сможет воспитать в себе способность переключения в жизнь другого человека, когда воспитывается в каждом из нас доминанта на лицо другого» [3, с. 251; 4]. Однако у государственного служащего часто нет иного собеседника, он общается с фантомами директив и предписаний, созданным ими и иными служащими. При этом, «пока человек не освободился ещё от своего Двойника, он, собственно, и не имеет ещё Собеседника, а говорит и бредит сам с собою; и лишь тогда, когда он пробьёт скорлупу и поставит центр тяготения на лице другого, он получает впервые Собеседника. Двойник умирает, чтоб дать место Собеседнику. Собеседник же, то есть лицо другого человека, открывается таким, каким я его заслужил всем моим прошлым и тем, что я есть сейчас» [5, с. 549]. Интересны в этом смысле и мысли Г. Гадамера: «...непосредственность нашего видения мира и самих себя – непосредственность, за которую мы упорно держимся, – сберегается языком и находится в его распоряжении, поскольку мы, конечные существа, всегда приходим издалека и идём далеко. В языке становится видимой та действительность, которая возвышается над сознанием каждого отдельного человека» [6, с. 520]. Один из важнейших вопросов здесь, соответственно, таков: как же мы можем говорить на языке, в котором столько смыслов и субъязыков? Один ответов состоит в том, что мы умеем слышать язык, на котором говорим, потому что в процессе говорения принадлежим ему, вслушиваемся в него [7, с. 190]. При анализе

речи государственного служащего очевидно, что человек потерял способность слышать, что говорит он и говорят иные. При этом «... жизненное событие в его целом безысходно: изнутри жизнь может выразить себя поступком, покаянием-исповедью, криком, отпущение и благодать нисходят от Автора. Исход не имманентен жизни, а нисходит на неё – как дар встречной активности другого» [2, т. 1, с. 152]. «Смысл персоналистичен: в нём всегда есть вопрос, обращение и предвосхищение ответа, в нём всегда двое (как диалогический минимум). Это персонализм не психологический, но смысловой» [8, с. 372]. «Я же во всём слышу голоса и диалогические отношения между ними» и т.д. [8, с. 372]. Но понимание того, как был совершён этот труд, как было сформировано конкретное значение, – всегда *post factum*, всегда есть рефлексивный, заключительный вывод из собственного опыта труда, обратный путь по следу, а не сам путь понимания. Понимание возвращает понятия к человеческому опыту, откуда они и происходят: «давайте себя через других; не в упор о себе, не вообще о себе, а себя – в ответ на: события, разговоры, встречи. Так, а не иначе встаёт личность» [9, т. 6, с. 67]. «Не-я во мне, то есть бытие во мне, нечто большее меня во мне» [8, с. 351]. Как же государственный служащий создаёт «единственное верное слово»? Он работает над текстом до тех пор, пока ему не удастся уловить идеальный языковой образ: «Единственность наличного бытия – нудительно обязательна. Этот факт моего не-алиби в бытии, лежащий в основе самого конкретного и единственного долженствования поступка, не узнаётся и не познаётся мною, а единственным образом признается и утверждается» [2, с. 39]. Однако часто такие поиски превращаются в «словоблудие» и бесконечные переписывания и бюрократические отписки. «Понять предмет – значит понять моё должествование по отношению к нему (мою должную установку), понять его в его отношении ко мне в единственном бытии-событии, что предполагает не отвлечение от себя, а мою ответственную участность» [2, с. 20]. Участие – проблема для государственного служащего. Участие и норматив не совместимы, и выбор того или иного решает судьбу государственного служащего как профессионала, его карьеру. При этом, как пишет М.М. Бахтин, «Я нахожусь в бытии, как в событии; Я причастен в единственной точке свершения; ... моя неизгладимость, неуничтожимость моего единственного места в

бытии ... есть только событийная причастность. И вот сознание её и есть совесть; т.е. долженствование не нравственное, а единственное: никто, кроме меня, во всём мире не может совершить того, что должен совершить я» [2, с. 329]. Понимание – это поступок. Поступок признания жизни и поступок сотворения жизни. Язык в работе государственного служащего – это поступок помощи в сотворении новой жизни клиента. Однако, как гласит железный закон бюрократии, жизнь бюрократии замкнута на собственных интересах: диалогичность схлопывается, и возникает лишённый смысла фатически-нормативный монолог.

Совершая поступок в отношении значимого другого и для значимого другого, а также – для самого себя, помощь другому оказывается помощью себе. Эта модель работает в рамках интересубъективного (прямого, директивного, партисипативного, глубинно- демократического, истинно-демократического и т.д.) управления, но не в обычном, ставшем объектом многочисленных пародий, управлении «бюрократического монолита». Монолит монологичен и работает только для себя. Он избегает и решений, и основанных на них поступков. «Канцеляризация» речи также отражает процессы обособления касты служащих как более высокой, по сравнению с иными группами населения, а также приводит к почти автоматическому отождествлению понятий «дискурс власти» и «манипуляция». Автоматизм – вообще очень важная характеристика властного дискурса: «Нацизм въедался в плоть и кровь масс через отдельные словечки, обороты речи, конструкции предложений, вдалбливаемые в толпу миллионными повторениями и поглощаемые ею механически и бессознательно, ... превращая речь в мощнейшее, предельно открытое и предельно скрытое средство вербовки» [10, с. 1].

Не случайно поэтому возникло высказывание: «Назвать этот язык русским мог бы только жесточайший наш враг» [11]. Врагу же не интересен ни язык, ни его богатство, ни строение, ни собеседник, к которому обращена речь. При этом наблюдается «забвение этимологии слов», без которой, как указывает Л.А. Булаховский, жизнь языка невозможна [12, с. 24] К. Чуковский также пишет, что «мертвая сила шаблона ... порабощает ослабевших людей. Даже самое искреннее, свежее, непритворное чувство выражают они стёртыми, стандартными фразами... Каждый словесный шаблон – и здесь его главная суть –

прикрывает собой равнодушие...» [13, с. 14]. Он писал это в советское время и надеялся, что канцелярит будет побеждён: «В старое время было так много шаблонов именно в бюрократической речи, созданной специально затем, чтобы прикрывать наплевательство к судьбам людей и вещей... Этот жаргон был по самому своему существу – аморален, ... призван служить беззаконию» [13, с. 14]. Однако этого не случилось. Процесс бюрократизации власти привёл к смене типа властных отношений, но не бюрократии как таковой: «Бюрократа, – отмечает А. Морозов, – интересуют не отдельные живые люди, а некие подотчётные единицы... Бюрократизм словно ищет и с успехом находит достойное отражение в языке отчётов, приказов и резолюций. Там, где штамп, рутина, бездушное списывание залежавшихся мыслей, устаревших формул, – там непременно канцелярщина в языке, дремучий лес непроходимых фразё [14, с. 143]. «Дискурс власти есть практика руководства, контроля, манипуляции ... людей при помощи тех или иных типов языковых действий» [15; 16]. Бюрократический дискурс как эпипоявление (Н. Хомский) и комплекс событий общения (коммуникации) (Т.А. ван Дейк) между бюрократией и служащими, властью и клиентами характеризуется тем, что «тексты, высказывания и речевые акты при всей их важности составляют только часть подобных дискурсов [17; 18]. Основная же их часть, смысловой стержень образована волевыми интенциями и действиями, которые, безусловно, обладают смыслом, но далеко не всегда облачаются в слова, хотя, как правило, обретают конвенционально знаковую форму» [19]. Дискурс власти это совокупность актов публичного транслирования императив, при котором «власть является единственным правомочным обладателем системы знаков, при помощи которой и конструируется её коммуникативная (и публичная в смысле обязательной направленности вовне) деятельность (или дискурс)» [20, с. 45]. «В терминах Р. Карнапа, Г. Фреге и Ж. Пиаже здесь фактически наблюдается постоянно прогрессирующая ассимиляция ограниченных в количестве по своей природе практических концептов без уяснения сути их экстенционала» [20, с. 40]. Таким образом, государственный служащий попадает в ловушку стремления к бесконечному упрощению языка, с одной стороны, и запутыванию значений и смыслов сказанного и написанного, косноязычию – с другой. Язык

используется не как средство общения и решения проблем, а средство ухода от общения и решения проблем. В итоге, языковые компетенции государственного служащего оказываются разрушенными. И не спасает даже то, что разрушенные смыслы и значения образуют «властно-бюрократический дискурс», этот дискурс распадается и уничтожает своего носителя. Н.Б. Полякова по этому поводу пишет: «...каждый дискурс власти оказывается удвоением реальности, когда становится непонятным, где объективируемая действительность, а где конструированная реальность. Действительность вытесняется новосозданиями бессмысленных знаков, т.е. превращается в симуляцию. Обесмысливание приводит к исчезновению субъекта. Поскольку дискурс власти не только создаёт симуляционное пространство, но и желает ему принадлежать, постольку он обращается, «совращая» сам... Однако «совращение» позволяет воспроизводиться дискурсу власти. Через «точку» субъекта самополагается смысл дискурса власти, с одной стороны, определяется продуктивность, которая предстает источником субъективности, с другой стороны, представляется продукт, который позволяет объективировать субъективность. То есть определение структуры дискурсивности происходит в «точке» самоосмысления как «точке» субъекта дискурса власти» [21]. Чтобы «спастись», носитель власти, таким образом, должен придумывать все новые симуляции. Таким образом, центральная лингвистическая компетенция государственного служащего субъекта власти – функция умножения симуляций и обмана, то есть отрицания и себя, и собеседника, и реальности в целом.

В целом исследователи полагают, что язык специалистов государственной службы отражает особенности речевой культуры современного им общества [22; 23; 24; 25; 26]. Поэтому есть необходимость исследования лингвистической компетентности (и образующих её компетенций) госслужащих в контексте конкретного историко-культурного периода. М.Н. Панова пишет, что лингвистические портреты чиновников, созданные в литературе России и мира, отражают развитие и состояние административно-политического языка конкретной эпохи и конкретного региона. Так, хорошо описаны языки, которые использовали партийные и советские лидеры. Широко известен язык «оперативок» и докладов на пленумах ЦК КПСС, а также язык

газетных передовиц времён СССР: зарубежные учёные обозначали его «деревянным» языком. В литературно-художественных произведениях и публицистике чиновничий язык был обозначен как «новояз» (Дж. Оруэлл), «советский новояз» (Б. Сарнов), «суконный язык» (В. Ардов), «обезьяний язык» (М. Зощенко), «не живой», «птичий», «бюрократический»; язык, на котором составляют «резиновые резолюции» и выражают «каучуковые изречения» (И. Ильф и Е. Петров). Этот язык критиковался за особый формализм, как феномен, вызывавший у людей неприязнь: им пользовались в служебных кабинетах «искусственные люди» ради таких же искусственных целей (В. Маяковский). Бытовало представление, что этот язык используют малограмотные взяточники и бюрократы с ограниченными циркулярами и служебными инструкциями понимания себя и мира. Им также пользовалось «псевдообразованное» начальство, которое намеренно искажало факты и манипулировало общественным мнением [27, с. 3].

О.В. Котлярова отмечает, что ... коммуникативная некомпетентность современного госслужащего заключается в неграмотном изъяснении и составлении документов; чрезмерном усложнении и тяжеловесности делового языка; непонимании простого языка при взаимодействии с гражданами; недостаточно внятная, вежливая и тактичная коммуникация; отсутствие этических норм по отношению к коллегам, обществу и государству; слабое владение иностранными языками, используемыми в процессе работы с документами на международном уровне [28, с. 10]. По её мнению, есть противоречие в лингвистических компетенциях служащих: с одной стороны, «закрытость системы, некий замкнутый, ограниченный, абстрагированный от других носителей языка коммуникативный вакуум», сформированный и оказывающий давление на индивида («давление системы»), а с другой стороны, «языковая система государственного управления, имея специфические профессиональные особенности, однозначно должна обеспечивать корректный и качественный контакт между всеми участниками коммуникации» [28, с. 11, 15].

*Выводы по данному исследованию.* Таким образом, мера рассогласования «должного» и «реального» в языке реального государственного служащего показывает цель его деятельности и

уровень профессиональной и личностной готовности в работе, а не её симуляциям.

### ***Список использованных источников***

1. Налимов В.В. Спонтанность сознания: Вероятностная теория смыслов и смысловая архитектура личности. – М.: Изд-во «Прометей» МГПИ им. Ленина, 1989. – 287 с.

2. Бахтин М. М. Собрание сочинений: в 7 томах. – М.: Языки славянских культур, 1997-2012. – 800 с.

3. Ухтомский А.А. Заслуженный собеседник: этика, религия, наука. – Рыбинск: Рыбинское подворье, 1997. – 576 с.

4. Зинченко В.П. Алексей Алексеевич Ухтомский и психология. Мои Учителя и Заслуженные собеседники // Стиль мышления: проблема исторического единства научного знания. К 80-летию В.П. Зинченко / под ред. Т.Г. Щедриной. – М.: РОССПЭН, 2011. – С. 231-271.

5. Ухтомский А.А. Лицо другого человека Из дневников и переписки. – СПб.: Изд-во Ивана Лимбаха, 2008. – 662 с.

6. Гадамер Г. Истина и метод: основы философской герменевтики. – М.: Прогресс, 1988. – 704 с.

7. Азадовский К. Небесная арка. Марина Цветаева и Райнер Мария Рильке. – СПб.: Эгида, 1999. – 397 с.

8. Бахтин М.М. Эстетика словесного творчества / М.М. Бахтин. – М.: Искусство, 1979. – 424 с.

9. Цветаева М. Собрание сочинений: в 7 томах. – М.: Эллис Лак, 1993-1997. – 853 с.

10. Клемперер В. LTI. Язык Третьего Рейха. Записная книжка филолога / В. Клемперер // FictionBook.Ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://fictionbook.ru/author/klemperer\\_viktor/lti\\_yazyk\\_tretego\\_reyha\\_zapisnaya\\_knij/read\\_online.html](http://fictionbook.ru/author/klemperer_viktor/lti_yazyk_tretego_reyha_zapisnaya_knij/read_online.html).

11. Паустовский К. Живое и мёртвое слово / К. Паустовский [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://vivovoco.astronet.ru/vv/books/lang/lang\\_2.htm](http://vivovoco.astronet.ru/vv/books/lang/lang_2.htm).

12. Булаховский Л.А. Введение в языкознание. В 2 частях / Л.А. Булаховский. – М.: Наука, 1954. – Часть II. – С. 1-25.

13. Чуковский К.И. Живой как жизнь о русском языке / К.И. Чуковский, В. Коноплянский. – М.: Зебра-Е, 2010. – 303 с.

14. Морозов А. Заметки о языке / А. Морозов // Звезда. – 1954. – № 11. – С. 143-150.
15. Черепанова С.А. Философия образования и дискурс власти / С.А. Черепанова // Учёные записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Философия. Культурология. Политология. Социология». Том 23 (62). – М., 2010. – № 2. – 210 с.
16. Чернявская В.Е. Дискурс власти и власть дискурса. Проблемы речевого воздействия: учебное пособие / В.Е. Чернявская. – М.: Наука, Флинта, 2006. – 136 с.
17. Дейк Т. ван. Язык. Познание. Коммуникация / Т. ван. Дейк. – М.: БГК им. И.А. Бодуэна де Куртенэ, 1989. – 308 с.
18. Дейк Т. ван. Дискурс и власть. Репрезентация доминирования в языке и коммуникации / Т. ван. Дейк. – М.: Либроком, 2013. – 344 с.
19. Ильин М.В. Политический дискурс как предмет анализа / М.В. Ильин // Политическая наука. – М., 2002. – № 3. – С. 7-19.
20. Согомоян В. Что такое дискурс власти? / В. Согомоян // XXI век, 2012. – № 1 (21). – С. 34-51.
21. Полякова Н.Б. Конструирование дискурса власти: герменевтический аспект: дис. ... канд. филос. наук. – Ижевск, 2003. – 143 с.
22. Бессонова Ю.А. Лингвистическая компетентность государственного служащего как фактор эффективного управления / Ю.А. Бессонова, О.Н. Дровникова // Среднерусский вестник общественных наук. – 2012. – № 4-2 (26). – С. 204-209.
23. Быстрых Л.Ф. Развитие речевой культуры государственных служащих в процессе профессионального самосовершенствования: дис. ... канд. псих. наук: М., 2003. – 173 с.
24. Медведская Т.С. Психологические детерминанты стратегии разрешения проблемы как составляющей оценочно-поведенческого компонента активности личности / Т.С. Медведская // Вестник Костромского государственного ун-та им. Н.А. Некрасова. – 2011. – № 2 (17). – С. 225-228.
25. Языковое сознание жителей Воронежа / И.А. Стернин. – Воронеж: Истоки, 2010. – 250 с.
26. Юдина Н.В. Русский язык в XXI веке: кризис? эволюция? прогресс?: монография. – М.: Гнозис, 2010. – 296 с.

27. Панова М.Н. Языковая личность государственного служащего: дискурсивная практика, типология, механизмы формирования: дискурсивная практика, типология, механизмы формирования: дис. ... д-ра филол. Наук. – М., 2004. – 393 с.

28. Котлярова О.В. Коммуникативная компетентность современного государственного служащего / О.В. Котлярова // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Русская филология. – 2017. – № 4. – С. 8-17.

**УДК 347.254**

## **СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

**АСЕЕВА Н.В.,**

*канд. юрид. наук, доцент*

*кафедры гражданского права и процесса*

*ГОУ ВПО «Донецкий национальный университет*

**АБДУЛГАЛИМОВ А.Р.,**

*аспирант ГОУ ВПО «Донецкий национальный университет»*

*Статья посвящена истории развития института судебной защиты жилищных прав, изучению состояния нормативной базы Донецкой Народной Республики по вопросу правового регулирования жилищных правоотношений.*

*Теоретическую основу исследования составили работы других авторов в области правового регулирования и судебной защиты жилищных прав.*

**Ключевые слова:** *жилищные права; право на жилище; судебная защита; жилищные споры; жилищные правоотношения.*

*The article is devoted to the history of the development of the Institute of judicial protection of housing rights, the study of the regulatory framework of the Donetsk People's Republic on the legal regulation of housing relations.*

*The theoretical basis of the study was the work of other authors in the field of legal regulation and judicial protection of housing rights.*

*Keywords: housing rights; right to housing; judicial protection; housing disputes; housing legal relations.*

*Постановка задачи.* Жилище является одной из важнейших потребностей человека. Учитывая существенную роль жилища в обеспечении жизнедеятельности человека, Конституция Донецкой Народной Республики, равно как и конституции многих развитых и демократических государств мира, закрепляет не только право человека на жилище, но и также гарантии его защиты. При этом следует отметить, что наиболее эффективной является судебная защита.

Правовому обеспечению жилищных прав граждан посвящены труды Ю.Г. Басина, М.И. Брагинского, В.В. Витрянского, В.В. Гребенникова, С.А. Денисова, П.И. Седугина, А.Б. Галанина и других. При этом большинство научных изысканий посвящены вопросам правового регулирования жилищных прав и в меньшей степени изучены проблемы их судебной защиты.

*Актуальность.* Несмотря на достаточно устоявшееся жилищное законодательство, практическая актуальность вопросов судебной защиты жилищных прав граждан и становление жилищного и гражданского процессуального законодательства Донецкой Народной Республики предполагают необходимость системного исследования данного направления.

*Целью настоящей статьи* является комплексный историко-правовой анализ развития нормативной регламентации жилищных прав и процедуры их защиты, а также анализ текущего состояния нормативной правовой базы Донецкой Народной Республики в соответствующей сфере.

*Изложение основного материала исследования.* В соответствии со ст. 33 Конституции Донецкой Народной Республики каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно его лишён. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами [1].

Рассматривая вопрос судебной защиты, нельзя не остановиться на некоторых аспектах правового регулирования жилищных прав, поскольку без нормативного закрепления материального права, нельзя говорить о процессуальных особенностях его судебной защиты.

«Право на жилище», а точнее его признание, как одного из самых значимых социальных прав, произошло лишь в XX веке. До этого право на жилище рассматривалось лишь в рамках права неприкосновенности собственности. В частности, жилище, как объект права собственности, признавалось одной из основных социальных ценностей.

Следующим же шагом в формировании современного понимания права на жилище было признание права на неприкосновенность жилища как составной части права на неприкосновенность личности. На данном этапе основной задачей было осознание социальной значимости жилища и права обладания им, а также необходимость защиты этого права от произвольного вмешательства со стороны государства [2, с. 1-9].

Рассматривая период начала XX века, а именно дореволюционный период, следует подчеркнуть отсутствие чёткого механизма правового регулирования жилищных правоотношений. Более того, до 1905 года в Российской империи права и свободы российских подданных не были чётко регламентированы и классифицированы. При этом в Европе уже в XIX веке вопросы обеспечения и пользования жилищем относились исключительно к сфере частного права, а потому государство не видело смысла вмешиваться в жилищные правоотношения. Вопреки признанию существования жилищной проблемы, о чём неоднократно поднимался вопрос в различных государственных органах, государство предоставило решение этой проблемы своим гражданам [3, с. 38-39].

Начало советского периода развития жилищного законодательства и концепции права на жилище характеризуется, прежде всего, изменениями, вызванными переходом практически всего жилищного фонда в собственность государства. При этом отдельного внимания заслуживает Постановление Центрального исполнительного комитета СССР № 112 и Совета народных комиссаров СССР № 1843 от 17 октября 1937 года «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах»

(далее – Постановление «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах») [4]. Данный документ, исходя из сущности закреплённых в нём положений, позиционируется в юридической литературе как первый кодифицированный нормативный правовой акт СССР, регулирующий жилищные правоотношения. Помимо прочего, данный нормативный правовой акт предусматривал исчерпывающие перечни оснований выселения съёмщика в административном порядке и расторжения договора о предоставлении жилого помещения в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения.

Таким образом, государство переходило к всё более детальной нормативной регламентации механизма правового регулирования жилищных правоотношений.

Значительный вклад в развитие советского жилищного права и совершенствование процедуры рассмотрения органами правосудия жилищных споров внесли разъяснения высших судов, основанные на практике применения жилищного законодательства того периода.

Так, например, Постановлением Пленума Верховного Суда СССР от 12 декабря 1940 года № 46/23/у «О судебной практике по применению Постановления ЦИК и СНК СССР от 17 октября 1937 года «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах» (далее – Постановление Пленума 1940 года) было закреплено множество разъясняющих положений, заполняющих пробелы в правовом регулировании и фактически дополняющих жилищное законодательство новыми нормами [5].

В частности, акцентировалось внимание судов на необходимость оперативного рассмотрения жилищных дел и обеспечения скорейшего исполнения соответствующих решений, усиление борьбы с неплательщиками квартирной платы и борьбы за «сохранение государственного жилищного фонда от разбазаривания».

Постановление Пленума 1940 года обязывало суды разъяснять сторонам значение письменного договора в деле создания устойчивых жилищных отношений, а в случае требования о том заинтересованной стороны выносить решение, обязывающее стороны заключить письменный договор на срок не

свыше 5 лет, с точным указанием в нём прав и обязанностей сторон и последствий их нарушения. Данный шаг был обусловлен тем, что значительное число жилищных споров, рассматриваемых в судах, возникало из-за отсутствия определённости во взаимоотношениях между наймодателем и нанимателем, не оформивших письменным договором порядок и условия пользования жилым помещением.

Кроме того, уже в тот период особое внимание обращалось на необходимость всестороннего содействия судов примирению сторон и разрешению жилищного спора мирным путём, причём возможность такого разрешения должна была выясняться судьёй ещё на стадии предварительной подготовки дела (пункт 37 Постановления Пленума 1940 года). Также разъяснялась необходимость возврата изъятого у съёмщика жилого помещения в случае прекращения в отношении него уголовного преследования, были регламентированы особенности составления протоколов судебного заседания и подготовки судебных решений по жилищным делам, а также множество иных аспектов регулирования жилищных правоотношений как с позиции материального, так и процессуального права. Данное Постановление Пленума устанавливало особенности применения судами жилищного законодательства на протяжении почти двадцати пяти лет. Оно утратило силу лишь в связи с изменением законодательства.

Некоторые положения Постановления Пленума 1940 года, равно как и иных разъяснений высших судов, легли в основу законодательных актов гражданского законодательства [6]. Например, возможность вынесения судом решения о выселении нанимателя и о передаче жилой площади в пользование владельца дома в случаях, когда с момента заключения договора жилищные или семейные условия владельца дома изменились и когда по обстоятельствам дела суд признаёт, что помещение действительно необходимо для личного проживания владельца дома и членов семьи, живущих совместно с ним, не имеющих жилой площади или имеющих жилую площадь, явно недостаточную по своим размерам, было закреплено в статье 58 Основ гражданского законодательства СССР, утверждённых Законом СССР от 8 декабря 1961 года (далее – Основы 1961 года) [7].

Принятие Основ 1961 года ознаменовало следующий виток развития правового регулирования жилищных правоотношений и закрепления дополнительных гарантий жилищных прав граждан. При этом руководящие постановления пленумов относительно особенностей толкования и применения жилищного законодательства сохранили за собой статус актов, заполняющих пробелы в процессуальном и материальном праве.

Так, например, статьей 61 Основ 1961 года предусматривалась возможность расторжения договора найма жилого помещения и выселения нанимателя без предоставления другого жилого помещения в случаях, если «наниматель или члены его семьи систематически разрушают или портят жилое помещение либо систематически нарушая правила социалистического общежития, делают невозможным для других проживание с ними в одной квартире или в одном доме, а меры предупреждения и общественного воздействия оказались безрезультатными». В свою очередь Пленумом Верховного Суда СССР Постановлением от 25 марта 1964 года «О судебной практике по гражданским жилищным делам» регламентировал конкретизирующие положения по применению указанных правовых норм в рамках судопроизводства [8]. В частности, в пункте 13 данного Постановления предусматривалось, что выселение вышеуказанных лиц возможно, если их поведение уже было предметом рассмотрения органов прокуратуры, суда или общественных организаций. Более того, данный пункт постановления, дополняя нормы статьи 61 Основ 1961 года, предусматривал, помимо выселения виновного, ещё один способ урегулирования данной группы жилищных споров. В частности, судам указывалось на возможность принудить «лицо, виновным поведением которого создана обстановка невозможности совместного проживания» произвести обмен занимаемого им помещения на другое, которое укажет заинтересованная в обмене сторона, с соблюдением при этом условий обмена жилых помещений, установленных законодательством союзных республик. И уже в случае отказа виновного лица он мог быть выселен без предоставления другого жилого помещения [9].

Существенную роль в развитии отечественного жилищного законодательства и концепции права человека на жилище,

а, следовательно, в защите жилищных прав, сыграло принятие международных актов. Так, во Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года были заложены основы для позиционирования права на жилище как отдельного, самостоятельного права человека. В частности, частью 1 статьи 25 указанной декларации было регламентировано следующее: «Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам» [10].

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года предусматривал схожую норму (статья 11). Однако, в отличие от Всеобщей декларации прав человека, указанный пакт предусматривал также и обязанность государств-участников принимать «надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важную роль в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии» [11].

В 1973 году Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах был ратифицирован Президиумом Верховного Совета СССР, что впоследствии послужило толчком к закреплению права на жилище на уровне Основного закона СССР.

Так, Конституция СССР от 7 октября 1977 года в статье 44 прямо декларировала право граждан СССР на жилище. При этом в указанном конституционном акте также были регламентированы способы обеспечения государством указанного права, которые заключались в развитии и охране государственного и общественного жилищного фонда, содействии кооперативному и индивидуальному жилищному строительству, установлении невысокой платы за квартиру и коммунальные услуги. Кроме того, государство брало на себя обязанность по справедливому распределению под общественным контролем жилой площади, предоставляемой по мере осуществления программы строительства благоустроенных

жилищ [12]. Аналогичная норма вскоре нашла своё отражение и в конституциях союзных республик СССР.

В результате проведения кодификации советского законодательства, в 1981 году Верховным Советом СССР были приняты Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик (вступили в силу с 1 января 1982 года) [13]. Закреплённые в указанном нормативном правовом акте правовые положения были взяты за основу при разработке жилищных кодексов советских республик, в том числе и Жилищного кодекса Украинской ССР от 30 июня 1983 года № 5464-Х (далее – Жилищный кодекс УССР) [14], который применяется на территории Донецкой Народной Республики в соответствии с Постановлением Совета Министров № 9-1 от 02.06.2014 г. «О применении Законов на территории ДНР в переходный период» (далее – Постановление № 9-1) [15].

Для обеспечения единообразного применения жилищного законодательства уже в декабре 1982 года Пленумом Верховного Суда СССР было принято постановление № 8 «О практике применения судами основ жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик» [16]. В постановлении указывалось на то, что судами допускаются ошибки при применении норм жилищного законодательства, регулирующих вопросы, связанные с признанием ордера недействительным, изменением договора найма жилого помещения, выселением граждан из жилых помещений и т.п. С целью устранения имеющихся недостатков в работе судов по разрешению жилищных споров, были выработаны новые разъяснения по проблемным вопросам применения судами жилищного законодательства в рамках гражданского судопроизводства. Например, постановление Пленума Верховного Суда Украины от 12 апреля 1985 года № 2 «О некоторых вопросах, которые возникли в практике применения судами Жилищного кодекса Украины», постановление Пленума Верховного Суда СССР от 3 апреля 1987 года № 2 «О практике применения судами жилищного законодательства», постановление Пленума Верховного Суда Украины от 18 сентября 1987 года № 9 «О практике применения судами законодательства о жилищно-строительных кооперативах» и др.

В указанных разъяснениях подчёркивалось определяющее значение правильного применения судами жилищного законодательства при разрешении жилищных споров для защиты прав граждан на пользование жилыми помещениями, усилению гарантий осуществления этих прав. В постановлении Пленума от 12 апреля 1985 года № 2 акцентировалось внимание на то, что правильное и своевременное рассмотрение жилищных споров является гарантией реального осуществления конституционного права граждан на жилище, защиты прав и охраняемых законом интересов государственных органов, предприятий, учреждений, организаций в осуществлении возложенных на них задач по управлению жилищным фондом, его эксплуатации и сохранению (пункт 1). Подобное утверждение объясняется большей эффективностью судебной защиты жилищных прав по сравнению с внесудебными способами защиты, что всегда предопределяло нахождение в производстве судов большого количества гражданских дел, которые возникают из жилищных правоотношений [17].

Существенное значение для судебной защиты жилищных прав имело принятие Гражданского кодекса Украины от 16 января 2003 года № 435-IV [18], Гражданского процессуального кодекса Украины от 18 марта 2004 года № 1618-IV (далее – ГПК Украины) [19], которые пока действуют на территории Донецкой Народной Республики. Кроме того, по причине того, что законодательство Донецкой Народной Республики находится в стадии формирования, в том числе и в сфере регулирования жилищных правоотношений, в настоящее время также на её территории продолжает применяться Жилищный кодекс УССР.

В рамках обозначенного исследования следует акцентировать внимание на особенностях применения процессуального законодательства, в рамках которого осуществляется защита жилищных прав. В частности, для обеспечения единства практики применения судами Донецкой Народной Республики процессуального законодательства был принят Временный порядок осуществления гражданского судопроизводства.

Несмотря на то, что вопрос судебной защиты жилищных прав на территории Донецкой Народной Республики на данный момент урегулирован посредством применения законодательства

Украины в соответствии с Постановлением № 9-1, имеется ряд существенных недостатков правового регулирования, а именно:

– во-первых, жилищное законодательство Украины не адаптировано под правовые реалии Донецкой Народной Республики, что создаёт предпосылки к формированию пробелов, коллизий в правовом регулировании соответствующей группы правоотношений и, соответственно, формирует почву для нарушения жилищных прав граждан;

– во-вторых, с точки зрения теории права и правил законодательного процесса Народный Совет Донецкой Народной Республики не может вносить изменений в Жилищный кодекс УССР, Гражданский процессуальный кодекс и иные нормативные правовые акты Украины с целью ликвидации пробелов и устранения коллизий. Так, исходя из Меморандума Донецкой Народной Республики «Об основах государственного строительства, политической и исторической преемственности» Донецкая Народная Республика является преемником Донецко-Криворожской Республики, а не государства Украина [20].

Таким образом, правоприменитель при регулировании отношений, связанных с правом на жилище, и его, в том числе судебной, защиты, вынужден руководствоваться законодательными актами другого государства в редакции пятилетней давности. При этом не стоит упускать и тот факт, что жилищное законодательство Украины, которое применяется в данный момент в Донецкой Народной Республике, представлено явно устаревшим нормативным правовым актом, принятым ещё во времена существования СССР.

*Выводы.* На основании проведённого исследования можно сделать следующие выводы. Судебная защита жилищных прав регламентирует порядок рассмотрения данной категории дел в суде с применением норм материального права. При этом следует отметить, что материальные нормы, в данном случае нормы жилищного права, были сформированы ещё в советский период и существенно устарели. Кроме того, на всех этапах развития жилищных правовых институтов в обеспечении должного и единообразного разрешения жилищных споров решающее значение имели постановления Пленумов Верховного Суда СССР и Верховного Суда УССР, а позднее Украины. Сложившаяся ситуация требует формирования собственной законодательной

базы в сфере регулирования жилищных правоотношений с учётом избранного Донецкой Народной Республикой курса на гармонизацию отечественного законодательства с законодательством Российской Федерации. Промедление в принятии государством соответствующих мер повлечёт за собой лишь ухудшение ситуации, так как в процессе жизни общества постоянно возникают новые общественные (в том числе жилищные) отношения и видоизменяются старые, что требует закрепления на законодательном уровне новых правил, подходов в их правовом регулировании.

### ***Список использованных источников***

1. Конституция Донецкой Народной Республики от 14 мая 2014 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/konstitutsiya/>.

2. Сулова С.И. Право на неприкосновенность жилища: правовая природа / С.И. Сулова // Электронный журнал «Известия» Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права. – 2011. – № 2. – С. 1-9 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/pravo-na-neprikosnovennost-zhilischa-pravovaya-priroda>.

3. Сотникова Л.В. История жилищных реформ в России / Л.В. Сотникова, Н.А. Севрюк // Управление в современных системах. – 2014. – № 3. – С. 38-44 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-zhilischnyh-reform-v-rossii>.

4. О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах: Постановление Центрального исполнительного комитета СССР № 112 и Совета народных комиссаров СССР № 1843 от 17 октября 1937 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=5780#010216949622910199>.

5. О судебной практике по применению Постановления ЦИК и СНК СССР от 17 октября 1937 года «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 12 декабря 1940 года № 46/23/у [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=41902#09342285791528053>.

6. Братусь С.Н. Значение практики Верховного Суда СССР по гражданским делам в охране гражданских правоотношений и в совершенствовании гражданского законодательства / С.Н. Братусь // Верховный Суд СССР / под ред. Л.Н. Смирнова, В.В. Куликова, Б.С. Никифорова. – М., 1974 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://wysotsky.com/0009/523.htm>.

7. Об утверждении Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик: Закон СССР от 8 декабря 1961 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70808374/>.

8. О судебной практике по гражданским жилищным делам: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 25 марта 1964 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ппвс.рф/USSR/postanovlenie-plenuma-vs-sssr/N02-ot-25.03.1964-sssr.html>.

9. Боннер А.Т. Избранные труды: в 7 т. / А.Т. Боннер; Министерство образования и науки Российской Федерации, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Проспект, 2017. – Т. 2. Источники гражданского процессуального права. – 349 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://books.google.com.ua/books/about/Избранные\\_труды\\_в\\_7\\_т\\_Т.html?id=hJgDwAAQBAJ&redir\\_esc=y](https://books.google.com.ua/books/about/Избранные_труды_в_7_т_Т.html?id=hJgDwAAQBAJ&redir_esc=y).

10. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml).

11. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml).

12. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 7 октября 1977 года. КонсультантПлюс: [сайт информ.-правовой компании] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=514#02754922193874212>.

13. Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик от 24 июня 1981 года № 5150-Х. КонсультантПлюс: [сайт информ.-правовой компании] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=510#06943815306767116>.

14. Житловий Кодекс Української РСР: Кодекс від 30.06.1983 № 5464-Х [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>.

15. О применении Законов на территории ДНР в переходный период: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики № 9-1 от 02.06.2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnr-online.ru/download/postanovlenie-soveta-ministrov-dnr-9-1-ot-02-06-2014g-o-primenenii-zakonov-na-territorii-dnr-v-perehodnyj-period/>.

16. О практике применения судами основ жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 9 декабря 1982 года № 8. КонсультантПлюс: [сайт информ.-правовой компании] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=5819#012358544489838308>.

17. Про деякі питання, що виникли в практиці застосування судами Житлового кодексу України: Постанова Пленуму Верховного суду України від 12.04.1985 № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-85>.

18. Гражданский кодекс Украины от 16.01.2003 № 435-IV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2003. – № 40-44. – ст. 356.

19. Гражданский процессуальный кодекс Украины от 18.03.2004 № 1618-IV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2004. – № 40-41, 42. – ст.492.

20. Об основах государственного строительства, политической и исторической преемственности: Меморандум Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsoviet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/memorandumy/>.

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ ВЕЩНЫХ ПРАВ НА ЖИЛЬЁ

**БЕЛЬСКАЯ К.А.,**

*студентка кафедры хозяйственного права  
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и  
государственной службы  
при Главе Донецкой Народной Республики»*

**КРЮЧКОВА К.А.,**

*ассистент кафедры хозяйственного права  
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и  
государственной службы  
при Главе Донецкой Народной Республики»*

*В данной статье рассмотрены некоторые проблемы правового регулирования государственной регистрации вещных прав на жильё. Проведен анализ нормативно-правовых актов, регулирующих государственную регистрацию вещных прав на жильё и гражданско-правовых основ права собственности на жильё, а также выявлены проблемы практического применения государственной регистрации права собственности на жильё и предложены способы их устранения.*

**Ключевые слова:** *правовое регулирование; право собственности на жильё; государственная регистрация вещных прав на жильё; момент возникновения права собственности на жильё; реестр вещных прав на недвижимое имущество.*

*This article deals with some problems of legal regulation of state registration of real rights to housing. The analysis of the normative legal acts regulating the state registration of real rights to housing and civil foundations of ownership of housing, as well as the problems of practical application of the state registration of ownership of housing and proposed ways to eliminate them.*

**Keywords:** *legal regulation; the right of ownership of housing; state registration of real rights to housing; the moment of emergence of the property right to housing; the register of real rights to real estate.*

*Постановка задачи.* С 24 июня 2016 года вступил в действие Закон Донецкой Народной Республики (далее – ДНР) «О государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их ограничений (обременений)» (далее – Закон) [1].

На исполнение вышеуказанного Закона постановлением Совета Министров ДНР от 17 декабря 2016 г. № 13-41 утверждён Порядок государственной регистрации прав на недвижимое имущество и их ограничений (обременений) и предоставления информации [2]. Государственную регистрацию проводят государственные регистраторы прав на недвижимое имущество и их ограничений (обременений) в составе Государственной Регистрационной Палаты, подчинённой Министерству юстиции ДНР. Хотя и организационно государственная регистрация вещных прав на недвижимое имущество вроде бы налажена, остаются неурегулированными некоторые вопросы, которые требуют неотложного осмысления и приведения в соответствие с действующим законодательством. Так как жильё составляет значительный процент объектов недвижимого имущества, право на которое подлежит государственной регистрации, то в данной статье анализируются особенности государственной регистрации вещных прав именно на жильё.

*Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме.* Проблемы государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество исследовали такие учёные, как А.Ю. Бабаскин, И.В. Бандурка, О.О. Бойко, В.И. Борисова, В.В. Ветрянский, О.В. Дзера, О.В. Воронова и другие.

*Актуальность статьи.* Вопросы правового регулирования отношений в сфере государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество, в том числе на жильё, их признание с целью надлежащей правовой защиты имеют большое значение для развития рыночных отношений, основой которых является создание условий для надёжного функционирования рынка недвижимого имущества. Эти проблемы постоянно возникают и перед физическими лицами как участниками гражданских правоотношений, которые должны иметь государственные гарантии защиты своих прав. Именно государственная регистрация вещных прав должна стать важным фактором обеспечения прав собственников, владельцев и пользователей, обеспечивать официальное и юридическое закрепление государством прав лица на жильё.

*Целью статьи* является исследование проблем проведения государственной регистрации вещных прав на жильё по законодательству ДНР.

*Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов.* Как показывает мировой опыт, для защиты прав на недвижимость как частных собственников, так и государства необходимо создать эффективную регистрационную систему. Она способна гарантировать надёжность и прозрачность гражданского оборота недвижимости, является доступной для её владельцев и содержит в себе значительный объём информации о правах на недвижимость. К тому же государственная регистрация прав на недвижимое имущество является одной из важнейших составных частей правового режима недвижимости.

Неотъемлемое право каждого человека на жилище закреплено в ч. 1 ст. 33 Конституции ДНР [3]. Гражданский кодекс Украины (далее – ГК Украины) в ст. 182 установил, что право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации [4]. Исключительно государственная регистрация вещных прав на недвижимое имущество является официальным признанием и подтверждением государством фактов возникновения, перехода или прекращения права собственности и других вещных прав на недвижимое имущество, а также ограничений (обременений) таких прав посредством внесения соответствующей записи в Государственный реестр вещных прав на недвижимое имущество [1].

В соответствии с Законом государственной регистрации подлежат следующие вещные права на жильё: регистрация права собственности на новый жилой дом, регистрация права собственности на жильё, приобретённое на основании гражданско-правовых договоров, выплаты последнего паевого взноса в жилищно-строительный кооператив, наследования и тому подобное. К ограничениям, которые подлежат государственной регистрации, относится ипотека и налоговый залог [1]. Следует отметить, что до вступления в силу настоящего Закона ДНР переход права собственности по гражданско-правовым договорам, наследованию, т.е. «вторичную регистрацию», осуществляли государственные регистраторы и нотариусы, наделённые функциями государственного регистратора. Согласно п. 1 ст. 10 Закона ДНР

нотариусы не являются государственными регистраторами вещных прав на недвижимое имущество. В частности, Закон ДНР «О нотариате» к полномочиям нотариусов относит удостоверение соответствующих сделок (купли-продажи, мены, дарения недвижимого имущества), выдачу свидетельств о праве на наследство и другие [5]. По нашему мнению, наделение нотариусов статусом специальных субъектов, осуществляющих функции государственного регистратора (регистрация права на уже зарегистрированные объекты недвижимости с внесением соответствующей информации в Государственный реестр вещных прав на недвижимое имущество) значительно упростило бы процедуру государственной регистрации вещных прав как на жильё, так и на любое другое недвижимое имущество.

Государственная регистрация прав (предоставление отказа в ней) по общему правилу проводится в срок, не превышающий пятнадцати рабочих дней с момента поступления в орган государственной регистрации прав заявления о такой регистрации. В то же время, в соответствии с п. 10 ст. 15 Закона датой и временем государственной регистрации прав и их ограничений считается дата и время регистрации соответствующего заявления [1]. Итак, следует понимать, что момент государственной регистрации определяется моментом (датой и временем) подачи соответствующего заявления о государственной регистрации, порождаящего много вопросов в случае отказа или остановки государственной регистрации. Поэтому считаем, что необходимо внести изменения в вышеупомянутый пункт Закона и определить, что датой и временем государственной регистрации прав и их ограничений считается дата и время внесения сведений в Государственный реестр вещных прав на недвижимое имущество.

Другой вопрос связан с полномочиями государственного регистратора по принятию решения о государственной регистрации, отказе или остановке государственной регистрации. Закон предоставляет значительно расширенные полномочия государственным регистраторам, которые являются обычными государственными служащими, об отказе или остановке государственной регистрации. Так, согласно ст. 9 Закона, государственный регистратор устанавливает

соответствие заявленных прав и поданных документов требованиям законодательства, а также отсутствие противоречий между заявленными и уже зарегистрированными правами на недвижимое имущество и их ограничениями, в том числе наличие факта выполнения условий сделки, с которыми закон и/или договор (соглашение) связывает возможность проведения государственной регистрации возникновения, перехода, прекращения прав на недвижимое имущество или ограничение таких прав [1]. Итак, государственный регистратор имеет право отказать в государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество, если, по его мнению, нотариально заверенный договор не соответствует требованиям законодательства. Поэтому мы считаем, что необходимо внести изменения в Закон ДНР и привести в соответствие полномочия государственного регистратора нормам законодательства ДНР. Ведь государственный служащий не имеет права признавать или не признавать правомерность удостоверения нотариусом, а также права давать оценки законности или незаконности указанных в нём требований, так как это полномочия исключительно судебной системы и судей в частности. Расширенные, не совсем определённые и не соответствующие полномочия государственных регистраторов могут стать основой для злоупотреблений в сфере приобретения права собственности на недвижимое имущество, что приведёт к нарушениям прав и законных интересов граждан.

Также следует отметить, что Законом ДНР предусмотрена государственная регистрация права пользования (найма, аренды) зданием или другими капитальными сооружениями, а соответственно ст. 794 ГК Украины предусмотрено, что такая аренда должна осуществляться не менее трёх лет [1; 4]. В то же время, некоторые специалисты высказывали точки зрения, что данная норма касается и найма (аренды) жилья. Среди перечня прав и ограничений, подлежащих государственной регистрации, существует право пользования (сервитут). Наряду с земельным сервитутом существуют жилые (личные) сервитуты. Что касается права пользования чужим земельным участком на основании земельного сервитута, то, без сомнения, такое право подлежит государственной регистрации. Относительно жилищных (личных) сервитутов, то в законодательстве

отсутствует достаточная правовая регламентация такого права пользования чужим жильём. На основании ст. 405 ГК Украины члены семьи собственника жилья, которые проживают вместе с ним, имеют право на пользование этим жильём в соответствии с законом. Жилищный сервитут возникает также на основании завещательного отказа в соответствии со ст. 1238 ГК Украины [4]. Так как жилищный сервитут, возникающий на основании завещательного отказа, порождает почти абсолютное право пользования жильём, и сохраняется в случае смены собственника, что в свою очередь значительно обременяет право собственности на данное жильё, то считаем нужным дополнить ч. 2 ст. 1238 ГК Украины четвёртым абзацем такого содержания: «что право пользования жилым домом, квартирой или другим недвижимым имуществом, полученное по завещательному отказу, подлежит государственной регистрации в соответствии с законом».

В соответствии с пунктом 1.6 Порядка государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их ограничений (обременений) и предоставления информации, право собственности на квартиру, жилое и нежилое помещение может быть зарегистрировано независимо от того, зарегистрировано право собственности на жилой дом, здание, сооружение (их отдельные части), в которых они расположены [2]. Данное положение предусматривает возможность осуществления государственной регистрации права собственности на квартиру как с предварительной регистрацией права собственности на дом, так и без таковой. Но следует обратить внимание на государственную регистрацию права собственности на многоквартирные жилые дома и квартиры в нём. Некоторые учёные отмечают, что двух- и многоквартирный жилой дом не может быть объектом права собственности, так как в противном случае могут существовать два или более собственников на одну и ту же вещь – дом и квартиры в нём [6, с. 6]. Очевидно, с этим стоит согласиться, так как не может быть зарегистрировано два разных владельца на квартиру и многоквартирный жилой дом, в котором расположена данная квартира. Поэтому двух- и многоквартирный жилой дом может находиться только на балансе соответствующего объединения совладельцев многоквартирного дома, или на балансе местной

администрации по месту расположения данного жилого дома. Поэтому необходимо внести изменения, что не подлежат государственной регистрации права собственности на двух- и многоквартирные жилые дома.

Следует обратить внимание на то, что одним из оснований государственной регистрации возникновения, перехода и прекращения вещных прав, согласно Закону ДНР, является свидетельство о праве собственности, которое выдаётся органами приватизации нанимателям жилых помещений в государственном и муниципальном жилом фонде.

Правовые основы приватизации государственного жилого фонда определены Законом Украины «О приватизации государственного жилищного фонда», в котором устанавливается, что государственный жилищный фонд – это жилищный фонд местных Советов народных депутатов и жилищный фонд, который находится в полном хозяйственном ведении или оперативном управлении государственных предприятий, организаций, учреждений. Ч. 1 ст. 8 данного Закона гласит, что приватизация государственного жилищного фонда осуществляется уполномоченными на это органами, созданными местной государственной администрацией, и органами местного самоуправления. Передача квартир (домов) в собственность граждан осуществляется на основании решений соответствующих органов приватизации (ч. 3 ст. 8), на которые возлагается подготовка и оформление документов о передаче в собственность граждан квартир (домов) (ч. 4 ст. 8) и которые имеют право на деятельность по оформлению и регистрации документов о праве собственности на квартиру (дом), жилое помещение в общежитии (ч. 7 ст. 8) [7].

Для того чтобы реализовать данные статьи закона был создан фонд коммунального имущества, а в последующем «Управление коммунальным имуществом Донецкого городского совета». Подготовка документов о приватизации жилья была возложена на коммунальное предприятие «Управление жилищного хозяйства Донецкого городского совета» на основании «Положения о порядке передачи квартир (домов), жилых помещений в общежитиях в собственность граждан» [8].

Распоряжением Главы ДНР от 05.05.2015 № 61 управление коммунальным имуществом, являющимся собственностью

муниципальных общин и находящимся в полном хозяйственном ведении или оперативном управлении коммунальных предприятий передано местным администрациям ДНР [9].

В частности, Донецкий городской совет был переименован в Администрацию г. Донецка, Управление коммунальным имуществом Донецкого городского совета, соответственно, в Управление коммунальных ресурсов администрации г. Донецка, а Управление жилищного хозяйства Донецкого городского совета на данный момент известно, как Управление жилищного хозяйства администрации г. Донецка.

Итак, если ранее одной из основных задач непосредственно Управления жилищного хозяйства Донецкого городского совета было принятие участия в подготовке документов на право собственности в ходе проведения приватизации (ст. 4.2), то в «Положении об Управлении жилищного хозяйства администрации г. Донецка» данная задача не закреплена. В утверждённом Указе Главы ДНР № 13 от 19.01.2015 «Временном (типовом) положении о местных администрациях ДНР» полномочия местных администраций, осуществляющих функции местного самоуправления в ДНР, в сфере приватизации отсутствуют [10].

Из этого делаем вывод, что на сегодняшний день в ДНР не существует органа, осуществляющего приватизацию государственного и муниципального жилищного фонда. Отсюда следует проблема приватизации, которая требует дальнейшего научного исследования и осмысления.

*Выводы по данному исследованию.* В целом, можно наблюдать положительные сдвиги в реформировании системы государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество, однако данная система в ДНР всё же требует совершенствования с учётом мирового опыта.

Итак, проанализировав нормы действующего законодательства об осуществлении государственной регистрации вещных прав на жильё, обнаружив определённые коллизии и проблемы в правоприменении, предлагаем внести изменения в соответствующие нормативно-правовые акты по следующим направлениям:

1. Рассмотреть возможность наделения нотариусов в ДНР на законодательном уровне полномочиями государственного

регистратора вещных прав на недвижимое имущество по осуществлению «вторичной регистрации» (при переходе права собственности по гражданско-правовым договорам, наследовании).

2. Определить, что датой и временем государственной регистрации прав и их обременений считается дата и время внесения сведений в Государственный реестр вещных прав на недвижимое имущество.

3. Привести в соответствие полномочия государственного регистратора нормам законодательства ДНР.

4. Установить, что право пользования жилым домом, квартирой или другим недвижимым имуществом, полученное по завещательному отказу, подлежит государственной регистрации.

5. Определить, что право собственности на многоквартирные жилые дома не подлежит государственной регистрации.

#### ***Список использованных источников***

1. О государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их ограничений (обременений): Закон ДНР [принят Постановлением Народного Совета 24.06.2016 № 141-ІНС] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyatye/zakony/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-o-gosudarstvennoj-registratsii-veshnyh-prav-na-nedvizhimoe-imushchestvo-i-ih-ogranichenij-obremenij/>.

2. Порядок государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их ограничений (обременений) и предоставления информации; постановление Совета Министров ДНР №13-41 от 17.12.2016 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://smdnr.ru/wp-content/uploads/2017/01/postanovlenie-13-41.pdf>.

3. Конституция Донецкой Народной Республики; офиц. текст [принята Верховным Советом Донецкой Народной Республики 14 мая 2014 г.] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/konstituciya-dnr/>.

4. Гражданский кодекс Украины по состоянию на 19.01.2013; офиц. текст [принят Верховной Радой 16 января 2003 года]

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T030435.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030435.html).

5. О нотариате: Закон ДНР [принят Постановлением Народного Совета 21.12.2018 № 08-ПНС] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyaty/zakony/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-og-osudarstvennoj-registratsii-veshnyh-prav-na-nedvizhimoe-imushchestvo-i-ih-ogranichenij-obremenenij/>.

6. Воронова О.В. Основания приобретения права собственности на жильё: дисс. ... канд. юрид. наук / О.В. Воронова. – Киев, 2005. – 210 с.

7. О приватизации государственного жилищного фонда: Закон Украины № 2482-ХІІ [принят Постановлением Верховной Рады 19.06.1992] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T248200.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T248200.html).

8. Положение о порядке передачи квартир (домов), жилых помещений в общежитиях в собственность граждан: приказ Министерства по вопросам жилищно-коммунального хозяйства Украины от 16.12.2009 № 396 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/RE17404.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE17404.html).

9. О коммунальной (муниципальной) собственности в ДНР: распоряжение Главы ДНР от 05.05.2015 № 61 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gisnra-dnr.ru/nra/0001-61-20150505/>.

10. Временное (типовое) положение о местных администрациях ДНР: указ Главы ДНР от № 13 от 19.01.2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gisnra-dnr.ru/nra/0001-13-20150119/>.

## СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ СРЕДИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

**ВИТВИЦКАЯ В.В.,**

*канд. юрид. наук, доцент,*

*доцент кафедры административного права*

*ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной  
службы при Главе Донецкой Народной Республики»*

**КУЗНЕЦОВА Л.А.,**

*студент факультета*

*юриспруденции и социальных технологий*

*ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной  
службы при Главе Донецкой Народной Республики»*

*Состояние преступности несовершеннолетних в государстве является показателем развития гражданского общества, его культуры и нравственности. Формирование государственной системы предупреждения правонарушений выступает одним из направлений проводимой государством молодёжной политики.*

**Ключевые слова:** *преступность несовершеннолетних; система предупреждения правонарушений; ювенальная юстиция.*

*The state of juvenile delinquency in the state is an indicator of the development of civil society, its culture and morality. The formation of the state system of crime prevention is one of the directions of the state youth policy.*

**Keywords:** *juvenile delinquency; crime prevention system; juvenile justice.*

*Постановка задачи.* Состояние преступности несовершеннолетних лиц демонстрирует степень социально-правового развития общества, уровень его культуры и нравственности. В связи с чем, можно говорить о необходимости постоянной кропотливой работы государственных органов по разработке и применению мер по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних.

Проблема совершения несовершеннолетними преступлений, вовлечения их в преступную деятельность, а также причины

совершения детьми антиобщественных деяний характерна для любого государства.

Преступность несовершеннолетних отражает определённое социальное настроение гражданского общества, недостатки применения норм уголовного закона и законодательных инициатив, а также содержание проводимой молодёжной политики государством. Участие государства в жизни молодёжи, поддержка молодого поколения является неотъемлемым постулатом социальной политики. Заботу о будущем поколении мы наблюдаем во многих принятых Донецкой Народной Республикой законодательных актах. Рассматриваемые вопросы молодёжной политики социально-правового характера касаются как будущего страны в целом, так и каждого несовершеннолетнего гражданина.

*Обзор последних исследований и публикаций.* Тема преступности среди несовершеннолетних, а также факторы, влияющие на состояние преступности, рассматривается многими учёными-правоведами, среди которых: Ю.М. Антонян, Р.С. Белкин, Ж.Ю. Вологина, А.И. Долгова, Л.В. Дорош, В.К. Дуюнов, А.И. Рарог, Н.С. Юзикова, С.С. Яценко и др. Проблеме предупреждения преступности посвящены многочисленные научные исследования именитых авторов и молодых учёных.

*Актуальность.* Преступность несовершеннолетних относится к глобальным проблемам современности, в решении которых заинтересовано всё мировое сообщество. Это объясняется определяющей ролью подрастающего поколения в обеспечении жизнеспособности общества и его развития. Даже для самых демократических и экономически развитых государств характерен рост преступности несовершеннолетних. Это говорит о невозможности решения обозначенной проблемы только государственными мерами. Необходимо объединение усилий общества и государственных органов, что обуславливает возникновение и развитие системы определённых стандартов, норм, направленных на решение данной проблемы [9, с. 522-524].

*Цель статьи.* Основной целью исследования является анализ существующих социально-правовых аспектов формирования системы предупреждения преступности несовершеннолетних. В связи с поставленной целью определены следующие задачи:

- установить особенности преступности несовершеннолетних;

– рассмотреть возрастные особенности представленной категории лиц;

– определить основные факторы, влияющие на формирование преступного поведения у несовершеннолетних;

– проанализировать положения закона ДНР «О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» с целью выявить и предложить действенные методы профилактики, не учтённые законодателем.

*Изложение основного материала исследования.* Указанный закон обеспечивает защиту прав и законных интересов несовершеннолетних. Предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, немедленное выявление и устранение причин, способствующих этому, является главной задачей молодого государства [2].

В своей деятельности по профилактике правонарушений несовершеннолетних государство, в лице своих специальных государственных органов, основывается на общепризнанных принципах, таких, как законность, демократизм, гуманное обращение с несовершеннолетними, а также поддержка семьи и взаимодействия с ней, и что наиболее важно – применение индивидуального подхода к несовершеннолетним.

Под профилактикой преступности понимают совокупность мер социально-правового, педагогического и культурного характера, которые направлены на выявление и устранение причин, способствующих правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних.

Для эффективной деятельности по профилактике сформирована и законодательно закреплена государственная система органов, в функциональные обязанности которых включены важные аспекты профилактической деятельности. В обозначенную систему входят республиканский орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере образования и науки; организации, осуществляющие образовательную деятельность; органы по делам молодёжи органов местного самоуправления; учреждения социальной защиты детей; органы культуры; органы и учреждения физической культуры, спорта и туризма; органы опеки и попечительства; республиканский орган исполнительной власти, реализующий

государственную политику в сфере внутренних дел [2]. Таким образом, законодательным путём определён круг субъектов профилактики, относящихся к сфере государственного управления.

Обозначенная законом система органов профилактики должна, по мнению законодателя, обеспечить проведение важной работы в сфере обеспечения формирования и дальнейшего развития ювенальной политики. Поддержка молодого поколения в тяжёлой жизненной ситуации является приоритетным направлением любого государства. Стоит указать, что ювенальная юстиция в Донецкой Народной Республике проходит этап формирования. Необходимость заботы со стороны государства о несовершеннолетних, совершивших правонарушения, определена характерными для них особенностями формирования личности, в частности наличием специфических психических особенностей: беззащитностью, недостаточностью жизненного опыта, податливым негативным восприятием и склонностью к подражанию.

По мнению О.Н. Ведерниковой, ювенальную юстицию необходимо отождествлять не только с деятельностью ювенальных судов, но и рассматривать её как стройную систему, включающую такие элементы, как:

- несовершеннолетние лица, на которых распространяется действие данной системы;
- специальные меры уголовно-правового воздействия, применяемые к несовершеннолетним;
- процессуальные нормы, регламентирующие применение норм материального права (например, расследование и судебное разбирательство по уголовным делам в отношении несовершеннолетних);
- специализированные органы судебной власти и учреждения, предназначенные для рассмотрения уголовных дел данной категории;
- органы и учреждения по исполнению уголовных наказаний в отношении несовершеннолетних;
- профилактика преступлений несовершеннолетних [5, с. 43-47].

Высказывается мысль о том, что главной целью создания в государстве системы специализированных судов по делам несовершеннолетних является стремление общества избежать дальнейшей криминализации личности ребёнка и способствовать

его социальной реабилитации, его исправлению, исключив существующий процесс отчуждения ребёнка от семьи, учебного коллектива и общества в целом.

Задача уголовного правосудия по делам данной категории лиц состоит в том, чтобы применить к ребёнку, вступившему в конфликт с законом, с учётом его индивидуальности развития личности, особенностей семейных отношений и воспитания, и других обстоятельств, характеризующих его личность и воспитание, таких мер уголовного наказания, которые бы обеспечили его исправление. Вынесение гуманного и справедливого наказания несовершеннолетнему правонарушителю должно обеспечить защиту всех его гражданских прав.

Уголовно-правовые меры, принятые в отношении несовершеннолетнего, должны служить целям исправления его личности, обеспечить недопустимость в дальнейшем совершения им правонарушений. Безусловно, общество поддерживает своё государство в формировании правовой основы для широкого применения высказанных предложений и рекомендаций. Государство и общество нуждаются в законопослушном гражданине, а не в наличии потенциального нарушителя закона. Теоретическая идея ювенальной юстиции, для которой личность правонарушителя важнее, чем само правонарушение, по нашему мнению, должна воплощаться в правовую норму. И данную позицию высказывают специалисты в области ювенального права [7, с. 420].

Преступность несовершеннолетних нередко сравнивают с болезнью общества, которую не следует запускать, вовремя применять профилактические меры. С каждым годом растёт число преступлений, совершаемых несовершеннолетними, снижается возраст правонарушителей и соответственно растёт число несовершеннолетних, к которым применяются меры уголовно-правового воздействия, в том числе и наказания. Уголовное законодательство Республики предусматривает общий возраст уголовной ответственности с 16 лет, однако за совершение некоторых преступлений предусмотрен и пониженный возраст – 14 лет [1]. Сторонники ужесточения уголовной ответственности для несовершеннолетних высказывают пожелания о снижении возрастного ценза.

Не секрет, что большинство подростков правонарушителей являются выходцами из неблагополучных семей, в которых родители страдают алкоголизмом или наркоманией, где имеет место насилие в отношениях, отсутствие элементарного уважения между членами семьи [6, с. 57]. Микросреда семьи является главным социально-психологическим фактором формирования и развития личности ребенка. От характера взаимоотношений членов семьи зависит развитие системы ценностных ориентаций личности ребёнка и его дальнейшая судьба в социуме. Сцены насилия, тяжёлые взаимоотношения с родителями, отягощённые пьянством близких людей, в дальнейшем могут послужить причинами совершения преступлений насильственного характера, совершённых с особой жестокостью.

Этап взросления подростка связан с поиском своей личности, формированием социальных и психологических свойств. Соответственно, окружающая среда оказывает сильное воздействие на формирование личности ребёнка. Дети перенимают взаимоотношения своих родителей, поведение сверстников и переносят их как матрицу в свою жизнь. В связи с этим, очень важно, чтобы дети росли в благополучных семьях, в атмосфере любви и взаимопонимания, чтобы их окружали хорошие люди, и они видели примеры законопослушного поведения в повседневной жизни.

Согласно результатам исследований, более опасные преступления совершаются подростками в возрасте 16-17 лет. В этом возрасте они совершают преступления самостоятельно, уже обладая определёнными преступными умениями и навыками. Для подростков в возрасте 14-15 лет характерно совершение преступлений в группе лиц. Действия этих групп носят агрессивный характер. Причиной тому являются возрастные особенности развития личности подростков, психологическая неустойчивость, отсутствие жизненного, в том числе и преступного опыта, что компенсируется проявлением агрессии [4, с. 224]. Агрессия выступает универсальным инструментом взаимоотношений между подростками, когда остро стоит вопрос борьбы за первенство между подростками. Нередки случаи совершения насильственных преступлений, где порог применения насилия к жертве явно завышен для достижения преступного

результата. Характерной чертой таких преступлений служит немотивированная агрессия и жестокость.

Многочисленные исследования случаев совершения преступлений несовершеннолетними лицами показали, что такая категория правонарушителей отличается между собой. В основу деления положен характер психологического воздействия на неустойчивую психику подростка. В связи с чем была проведена классификация по типичным признакам, т.е. предложена типология личности несовершеннолетнего правонарушителя:

– 1 тип, называется «случайный», охватывает случаи, когда несовершеннолетний попадает в ситуацию стечения неблагоприятных обстоятельств и, не осознавая всех последствий своего поведения, может совершить преступление;

– 2 тип, «неустановившийся», который характеризуется нередко определённой ситуацией, толкающей подростка на противоправные действия;

– 3 тип, «негативный», присущий несовершеннолетним, которым свойственно агрессивное поведение и отрицательная направленность личности;

– 4 тип, наиболее общественно опасный, его называют «злостно-лидирующий», он характерен для несовершеннолетних, обладающих устойчивой, антиобщественной направленностью личности и способностью лидировать в среде сверстников [4, с. 57].

Таким образом, несовершеннолетние лица в возрасте от 14 до 18 лет представляют собой демографическую, социально-психологическую, общественную группу населения, для которой характерно интенсивное социально-психологическое, физиологическое развитие, обусловленное возрастом и характером общественных отношений при определяющей роли социально-педагогических факторов. Профилактика правонарушений среди несовершеннолетних является, с одной стороны, важной частью общей системы предупреждения преступности в целом, а с другой – неотъемлемая часть воспитательной работы [8, с. 420].

По мнению А.И. Долговой, выделение преступности несовершеннолетних как части общей преступности позволяет более глубоко изучать её особенности и разрабатывать меры специального предупреждения [8, с. 89]. Мы поддерживаем данную точку зрения и полагаем, что выделение специфических, присущих только ей, характеристик поможет в более детальном

рассмотрении обозначенной проблемы и предоставит возможность выработки более эффективных мер предупреждения.

Увеличение количества несовершеннолетних правонарушителей в государстве позволяет говорить о вероятности роста нравственного неблагополучия нашего общества [3, с. 144].

С точки зрения существующих на сегодня уголовно-правовых мер борьбы с преступностью и её профилактики можно говорить о том, что преступности несовершеннолетних уделяется наибольшее внимание как со стороны законодателя, так и со стороны правоохранительных органов. Но является ли она действительно эффективной? До тех пор, пока преступность несовершеннолетних возрастает, можно говорить о том, что правовые меры не носят достаточно воздействующий характер и не способны предотвращать преступные деяния.

Как известно, на процесс социализации подростков влияют различные социальные сферы: семья, школа, общественные организации, средства массовой информации. В связи с этим, наша задача заключается в том, чтобы максимально защитить подрастающего человека от возможного негативного воздействия как внутри семьи, так и в рамках других социальных институтов.

Закон Донецкой Народной Республики «О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» содержит указание на основные направления совершенствования профилактики преступности несовершеннолетних. К ним относятся мероприятия, направленные на:

- обучение несовершеннолетних основам права;
- проведение семинаров, лекций, бесед, тренингов, социологических исследований;
- издание научно-популярной литературы для подростков;
- создание тематических передач, фильмов, подготовку выступлений в средствах массовой информации по вопросам профилактики правонарушений;
- размещение социальной рекламы для молодёжи;
- применение иных мер профилактического воздействия в соответствии с законодательством [2].

Мы уверены, что комплексное профилактическое воздействие на все негативные явления в социальных сферах, основанное на

защите прав и свобод несовершеннолетних, безусловно, даст положительный результат по предупреждению преступности.

*Выводы по проведенному исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении (по данной проблеме).* Следует признать, что республиканское законодательство в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних неидеально, в нём имеют место пробелы, коллизии, не учтены некоторые особенности, на которые указывают многочисленные исследования данного вопроса. Нормативные акты, регламентирующие вопросы работы с подростками в такой важной сфере, должны быть безупречными, так как они затрагивают судьбы молодого поколения, имидж государства по формированию института ювенальной юстиции.

Таким образом, кратко проанализировав причины и условия преступности несовершеннолетних, необходимо отметить, что на состояние преступности влияют условия формирования и развития личности несовершеннолетних, в частности его семья, ближайшее окружение. Воздействовать на преступность необходимо не жёсткими уголовно-правовыми мерами, а донесением до сознания подростка необходимости личной ответственности за содеянное и неотвратимости наказания. Задачей законодательства является исправление подростка, а для этого закон должен быть совершенным и единым для всех.

Решению обозначенной проблемы поможет создание и развитие системы служб, внедряющих в жизнь социальные программы по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних, а также становление особого института ювенальной юстиции – судов по делам несовершеннолетних.

Профилактика преступности несовершеннолетних должна строиться на соблюдении принципов охраны и защиты прав и интересов ребёнка. В систему субъектов профилактики должны входить государственные органы и представители общественности, оказывающие социально-правовую, психологическую, медицинскую и педагогическую помощь детям и их семьям.

### ***Список использованных источников***

1. Уголовный Кодекс ДНР: Закон утверждён Постановлением Верховного Совета Донецкой Народной Республики № ВС 28-1 от 19.08.2014, действующая редакция по состоянию на

06.02.2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <mailto:https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/okumenty-verhovnogo-soveta-dnr/ugolovnyj-kodeks-donetskoj-narodnoj-respubliki/>.

2. О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Закон принят Постановлением Народного Совета № 36-ІНС от 30 апреля 2015года, действующая редакция по состоянию на 18.05.2017 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <mailto:https://dnrsovet.su/zakon-dnr-o-sisteme-profilaktiki-beznadzornosti-i-pravonarushenij-nesovershennoletnih/>.

3. Антонян Ю.М. Криминология: учебник для бакалавров / Ю.М. Антонян. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2014. – 523 с.

4. Антонян Ю.М. Портреты преступников: криминологический психологический анализ: [монография] / Ю.М. Антонян, В.Е. Эминов. – М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2014. – 368 с.

5. Вердникова О.Н. Современные тенденции развития ювенальной юстиции за рубежом / О.Н. Вердникова // Российская юстиция. – № 3. – 2005. – С. 43-47.

6. Вологина Ж.Ю. Преступность среди несовершеннолетних / Ж.Ю. Вологина, Н.В. Спивакова, А.А. Камалов // Право: современные тенденции: материалы междунар. науч. конф. (г. Уфа, июль 2012 г.). – Уфа: Лето, 2012. – 140 с.

7. Забрянский Г.И. Преступность несовершеннолетних: состояние, функции, последствия, социальный контроль / Г.И. Забрянский // Российский криминологический взгляд. – № 3. – 2009. – С. 42-50.

8. Криминология : учебник / под общ. ред. А.И. Долговой. – 4-е изд., перераб. и доп. – М., 2010. – 800 с.

9. Осипова В.И. Проблемы преступности среди несовершеннолетних в Российской Федерации / В.И. Осипова // Молодой учёный. – № 7. – 2016. – С. 522-524.

## СВОБОДА КАК ОНТОЛОГИЧЕСКАЯ СУЩНОСТЬ ПРАВА

**ШЕСТАК С.В.,**

*канд. юрид. наук,*

*доцент кафедры хозяйственного права  
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и  
государственной службы  
при Главе Донецкой Народной Республики»*

**ВОЙТЕНКО Д.С.,**

*магистрант кафедры хозяйственного права  
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и  
государственной службы  
при Главе Донецкой Народной Республики»*

*Статья посвящена определению и разбору понятия «свобода» как онтологической сущности права, тенденциям и развитию понимания свободы в качестве естественного права каждого жителя Донецкой Народной Республики, проблемам восприятия свободы у населения. Раскрыта проблематика внешнего ограничения свободы государством. Предложен ряд необходимых мероприятий, направленных на повышение правового сознания граждан по вопросу понимания свободы как неотъемлемой формы права.*

**Ключевые слова:** *свобода; право; сущность; принципы; выбор; ограничения; государство; ответственность.*

*The article is devoted to the definition and analysis of the concept of «freedom» as the ontological essence of law, trends and the development of the understanding of freedom as the natural right of every resident of Donetsk People's Republic. Problems of perception of freedom among the population. The problem of external restriction of freedom by the state is revealed. A number of necessary measures have been proposed, aimed at raising the citizens' legal consciousness on the issue of understanding freedom as an integral form of law.*

**Keywords:** *freedom; law; nature; principles; choice; restrictions; states; responsibility.*

*Постановка задачи.* Право способствует развитию тех отношений, в которых заинтересованы как отдельные индивиды, так и общество в целом.

В этом заключается главная социальная ценность права: оно вносит стабильность и порядок во все без исключения

общественные отношения. В гражданском обществе как обществе равноправных граждан, которое не зависит от государства, но взаимодействует с ним ради общего блага, в условиях цивилизации нет какой-то другой системы социальных норм кроме права, которая смогла бы обеспечить регулирование экономических, государственно-политических, организационных и других отношений, реализуя при этом демократические, духовные и нравственные ценности.

Свобода, в свою очередь, является естественным правом каждого жителя Донецкой Народной Республики.

*Актуальность статьи.* Процесс трансформации социально-экономической сферы, связанный с постепенным формированием в нашей стране рыночных отношений и становлением правового государства, вызывает потребность теоретического осмысления этого процесса с точки зрения исследования роли в нём института права как одного из главных орудий социальных преобразований. Выполняя функцию средства организации и упорядочения общественных отношений, право в ДНР приобретает особое значение и в связи с процессами постепенной интеграции Донецкой Народной Республики в правовое пространство Российской Федерации. В то время, пока сотрудники государственного аппарата Республики работают над правовыми аспектами взаимодействия и интеграции с Российской Федерацией, задачей населения ДНР является осознание права, как явления, а также правовое понимание свободы и её ограничений. Данная задача связана в первую очередь с продолжающимся политическим кризисом на территории ДНР и боевыми действиями, что непременно сказывается на правовом сознании жителей.

*Анализ последних исследований и публикаций.* Отдельные аспекты свободы как онтологической сущности права уже исследовались в трудах как отечественных, так и зарубежных учёных, среди которых П.Д. Юркевич, М.М. Коркунов, П.И. Новгородцев, Б.А. Костяковский, Л.Й. Петражицкий, П.А. Сорокин, С.С. Алексеев, О.О. Бандура, Д.А. Керимов, А.А. Козловский, М.И. Козюбра, М.В. Костицкий и др.

*Цель статьи* – проанализировать нынешнее состояние понимания свободы как природного права у жителей Донецкой Народной Республики, а также метаморфозы восприятия свободы в

зависимости от политически-социального состояния государства и его исторического развития.

*Изложение основного материала исследования.* Право в жизнедеятельности общества и человека выступает и как форма реализации творчества человека, и как гарантия свободы и отграничения от несправедливости. Свобода является одной из самых главных человеческих ценностей. При определённых условиях она может быть важнее жизни человека. Она составляет ту глубинную ценность, которая признаёт возможность всякой другой ценности

Свобода как сущность и является глубинным смыслом человеческого бытия, без которого она, в конечном счёте, теряет свою субъективность. Потеряв возможность самоопределения, человек перестаёт быть человеком. Но если нарушена мера свободы, она оборачивается бедой – произволом, насилием, преступностью, самоуничтожением людей. Эффективная самоорганизация общества требует упорядочения свободы. Весьма мощным её средством является право. Именно оно и определяет разумную степень свободы, проводит границу между действиями, которые способствуют нормальной жизни общества и препятствующими ей, указывая на наиболее опасные преступные из них.

Для права важно, чтобы человек чётко представлял ту степень свободы, которая не несёт в себе заряд разрушения, зла и несправедливости. В свою очередь гражданское общество и государство используют правовые средства как страховые средства, обозначающие границы, за которые внешняя свобода социальных субъектов не должна распространяться.

Внешняя свобода предполагает поиск средств ограничения, способов и форм ограничений. Такими могут выступать не только юридические законы запретительного характера, но и сам факт сосуществования множества индивидов с их общественными правами и свободами [2].

По мнению Гегеля, ни один человек не имеет идеи о собственной свободе, если он не имеет идеи о свободе других прав и о социальной связи между собой и другими. Ни один человек, не имея чёткой идеи о своей свободе, нет и чёткой идеи о свободе других и связи между этими свободами. Право само по себе является свободным как идея. [3]

Признание обществом прав и свобод личности требует их превращения в основные права.

Конституция ДНР не только юридически закрепляет основные права граждан, но и задаёт правовой вектор государства, направленный на реализацию государственной политики в соответствии с основными правами человека.

Так, в соответствии со ст. 3 Конституции человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность Донецкой Народной Республики, её государственных органов и должностных лиц.

Часть вторая ст. 12 устанавливает, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

Частью 3 ст. 12 закреплено, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием [1].

Стоит отметить, что несмотря на то, что Республика находится в состоянии войны с государством Украина, с момента провозглашения суверенитета ДНР основные права и свободы жителей безукоризненно выполняются. А временные ограничения второстепенных прав граждан обусловлены необходимостью защиты не только самого государства, но и его граждан.

Свобода как осознанная необходимость – это наиболее вместительная характеристика возможностей человека в условиях жёсткого детерминизма, отсутствия выбора. Здесь свобода является осознанием человеческой невозможности никаких других его действий, кроме тех, к которым вынуждают обстоятельства. Когда у человека появляются возможности различных действий, то есть альтернативы его поступков, свобода приобретает новый характер – возможности выбора. Свобода выбора между двумя равнозначными возможностями – это самая низкая ступень свободы. Если у человека есть свобода выбора, сохраняется непредсказуемость того, что именно он выберет.

Конечно, каждая из вышеназванных интерпретаций свободы соответствует своим социально-политическим условиям, которые возникают в процессе эволюции общества, и изменения этих

условий взаимно связаны с переходом от одной интерпретации к другой: в недрах старого общества вызревают материальные условия перехода к новым общественным формам и одновременно – новое понимание свободы, которое способствует этому переходу. Примером этого может служить история социального развития человечества от первобытнообщинного строя к капитализму.

С социально-политической точки зрения толкования свободы как осознанной необходимости даёт возможность тоталитарным политическим режимам покорить личность внешними ограничениями, убеждая её, что при этом она продолжает оставаться свободной и независимой; власти могут при этом использовать террор против собственного народа, экономический произвол, жёсткую цензуру и тому подобное. Ярким примером такого явления на сегодняшний день можно назвать действующую власть государства Украина: террором в данном случае является ведение военных действий против собственных граждан на востоке страны; экономическим произволом являются неподъёмные для граждан тарифы на жилищно-коммунальные услуги, а также наличие применяемых политиками коррупционных схем с целью хищения средств из государственной казны; примером жёсткой цензуры является принятый 25 апреля 2019 года Закон «О языке», максимально ограничивающий использование языков национальных меньшинств практически во всех сферах жизнедеятельности.

Гуманистический смысл тезиса «свобода является осознанной необходимостью» заключается в том, что свобода является необходимой для человека, и человек должен это хорошо осознавать. Настоящая свобода возможна лишь при наличии выбора. Её следует рассматривать как осознанную возможность. Свобода составляет необходимый аспект практического действия в момент реализации той или иной возможности. Существенным при этом являются контролируемые превращения возможности в действительность, а не сам по себе факт такого преобразования [4].

В обществе утверждается тот вариант свободы, который оно требует на данном историческом этапе для дальнейшего развития. Если ситуация очень сложная, то речь идёт о выживании общества, люди должны пожертвовать частными интересами во имя этой цели, тогда свобода выступает в форме познанной необходимости. Если же эти трудности преодолены, то появляется альтернатива, и

форма свободы становится другой – теперь это уже возможность выбора [5]. При этом, рассматривая свободу как основополагающую черту человеческого бытия, всегда ли мы в достаточной степени учитываем то обстоятельство, что её реализация часто просто блокируется или приобретает неадекватные формы вследствие того, что диапазон свободы индивида является пропорциональным диапазону его ответственности? [6]. Выполнять указания или распоряжения, которые даёт кто-то другой, легче, чем самому принимать решения. Но это создаёт зависимость индивида, он теряет свободу, самостоятельность, индивидуальность; человек теряет самого себя. Со стремлением избежать бремени этой ответственности в значительной мере связано то явление в человеческом отношении к миру, которое Э. Фромм метко назвал бегством от свободы.

Современный человек свободен от старых традиций, ценностей. Он переживает испытание свободой. Если мудрость заключается в том, чтобы принимать сосуществования с небытием и смертью, чтобы смотреть в глаза нашей конечности, незащищённости, то можно сказать, что Запад явно выражает свой упадок, деградацию своих ценностей через свою полную несостоятельность реально смотреть на своё бытие в мире [7].

Воспитание у человека правильного понимания свободы и ответственности требует значительных усилий и длительного времени. В определённом смысле эта ситуация аналогичная, в частности, той, в которой находится народ в целом. Для того чтобы постигнуть смысл политической свободы и ответственности, нужно проанализировать ряд этапов исторического развития.

Государство, в свою очередь, обязано способствовать развитию правового сознания населения посредством информирования об их основных правах с помощью СМИ, и создании необходимых точек соприкосновений между населением и государственным аппаратом в виде мест приёма граждан, в которых жители смогут донести до государства свою точку зрения по тем или иным вопросам.

*Выводы.* Право, прежде всего, выступает как форма свободы, как общая мера свободы индивидов. Свобода является сущностью сознания, самодостаточной ценностью, не требующей обоснований. Её смысл и ценность зависят от структуры сознания личности, сформированной в процессе длительного саморазвития. Свобода

выступает средством реализации других ценностей и благ. Тем самым она выполняет инструментальную функцию. Благодаря ей люди создают материальные и духовные ценности. Правовое равенство предусматривает равенство в свободе, когда свобода одного совместима со свободой другого. Свободные индивиды – сущность и содержание права, основная ценность которого – справедливость, понимаемая как стремление действовать в соответствии с правами и обязанностями, отдавая каждому своё и обеспечивая условия для реализации способностей каждого.

Состояние свободы и её восприятие гражданами ДНР напрямую зависит от экономического, политического и военного состояния молодой Республики. При положительном состоянии указанных трёх аспектов соответственно будет улучшаться как гарантированная Конституцией свобода граждан, так и её восприятие.

### ***Список использованных источников***

1. Конституция Донецкой Народной Республики: Закон ДНР от 28.03.2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://juristprud.ru/publ/dnr/zakony/konstitucija>.
2. Философия права: научное пособие / под ред. О.Г. Данильяна. – К.: Юринком Интер, 2002. – С. 216.
3. Гегель Г.В.Ф. Философия права / под ред. Д.А. Керимова и В.С. Нерсисянца. – М.: Мысль, 1990. – С. 89.
4. Бичко И.В. В лабиринтах свободы / И.В. Бичко. – М.: Политиздат, 1976. – С. 146-147.
5. Бандура О.О. Единство ценностей в праве и истины в праве / О.О. Бандура. – К.: Изд-во Нац. акад. внутр. дел Украины, 2000. – С. 46.
6. Табачковский В.Г. Человеческое мироотношение: данность или проблема? / В.Г. Табачковский. – К.: Наукова думка, 1993. – С. 26.
7. Рюс Ж. Продвижение современных идей / Ж. Рюс. – К.: Основы, 1998. – С. 225.

**ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ  
ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ КАК БАЗОВЫЙ  
ЭЛЕМЕНТ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВА**

**ВОРУШИЛО В.П.,**

*канд. юрид. наук, доцент,  
зав. кафедрой административного права  
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и  
государственной службы  
при Главе Донецкой Народной Республики»*

**АБАШИНА Я.В.,**

*ассистент кафедры административного права  
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и  
государственной службы  
при Главе Донецкой Народной Республики»*

**ПОПОВ А.Г.,**

*магистрант кафедры хозяйственного права  
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и  
государственной службы  
при Главе Донецкой Народной Республики»*

*В данной статье рассмотрено понятие управления как составляющей части организации и функционирования государства и его институтов. Раскрыты основные виды управления, согласно теории управления как науки. Выявлены оптимальные подходы к организации государственного управления. Изучена модель государственной управленческой системы Донецкой Народной Республики, представленная на примере деятельности органов исполнительной власти.*

**Ключевые слова:** *управление; государственное управление; управленческая система; механизм управления; правовое управление; политическое управление.*

*This article discusses the concept of governance as an integral part of the organization and functioning of the state and its institutions. The main types of management are disclosed, according to the theory of management as a science. Identified optimal approaches to the organization of public administration. The model of the state management system of the Donetsk People's Republic was studied, presented on the example of the activities of the executive bodies.*

*Keywords: management; public administration; management system; management mechanism; legal management; political management.*

*Постановка задачи.* Построение молодого государства в условиях постоянных междоусобиц и тяжёлых экономических испытаний требует организованного, цельного и согласованного управленческого воздействия со стороны государства. Достижение поставленных целей и решение насущных задач возможно лишь при чётком руководстве и твёрдом осознании необходимости принимаемых решений, их результативности и перспективности.

*Анализ последних исследований и публикаций.* Изучению вопросов построения и развития управленческих систем и государственному управлению как особому виду управленческой деятельности посвящены работы таких учёных, как Н.В. Данченко, Н.Н. Киселёвой, В.В. Браткова, В.Д. Самойлова, С.Н. Братановского, С.А. Матяша, В.В. Моисеева, М.С. Байновой, Е.А. Ветровой, Е.А. Кабановой и других.

*Актуальность.* Вопросы управления государством всегда были и остаются одними из первостепенных и насущных на любом из этапов его жизнедеятельности. Тематика управления поднималась во все времена, выдвигались теории, которые представляли наиболее оптимальные управленческие модели, однако и на сегодняшний день этот поиск не прекратился.

*Целью данной статьи* является рассмотрение понятия управления в широком смысле, а также одного из его видов – государственного управления, его составляющих элементов и их воплощения в деятельности органов исполнительной власти Донецкой Народной Республики как базового элемента управленческой системы.

*Изложение основного материала исследования.* Развитие государства и его эффективное функционирование невозможно без организованной управленческой системы, которая включает в себя субъекты управления, объект управления и механизм управленческой деятельности.

С целью детального рассмотрения вопросов управления государством и выработки оптимальных механизмов государственного управления необходимо, прежде всего,

рассмотреть содержание понятия «управление» и его основные виды.

Управление представляет собой целенаправленную деятельность субъекта, которая характеризуется влиянием на объект с целью организации и приведения в исполнение поставленных задач с помощью конкретных механизмов и методов.

Существует несколько видов управления, которые разделяются в соответствии с управляемыми объектами – по отраслевому признаку. Одним из наиболее масштабных выступает государственное управление.

Чтобы раскрыть сущность данного понятия, необходимо определить, что представляет собой государство в целом.

Государство – это особая организация политической власти, которая обладает специальным аппаратом (механизмом) управления обществом для обеспечения его нормальной деятельности и соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

Исходя из приведенных определений, можно сделать вывод, что государственное управление – это деятельность, связанная с организацией чётко поставленных целей и согласованных действий в масштабах государства, а также регулированием отношений всех их субъектов. Здесь определяющим моментом выступает соблюдение основной функции управления – эффективного использования рабочей силы и ресурсов для полноценного развития государства и всех его отдельных отраслей.

Базовым элементом управленческой системы Донецкой Народной Республики выступают органы исполнительной власти всех уровней. Именно на них возложены полномочия по внедрению и использованию механизмов управленческой деятельности в повседневной жизни государства.

Исполнительная ветвь власти в Донецкой Народной Республике является самостоятельной и независимой, и представлена постоянно действующим высшим исполнительным органом государственной власти – Правительством Донецкой Народной Республики (далее – Правительство). Именно Правительство обеспечивает исполнение Конституции Донецкой Народной Республики, законов и иных нормативно-правовых актов на территории государства, посредством издания постановлений и распоряжений, которые обязательны к исполнению [1].

С целью рассмотрения управленческой деятельности государства необходимо детально рассмотреть все составляющие её элементы.

Первым элементом выступает субъект управленческой системы государства, к которому относятся органы исполнительной власти и их должностные лица. Как было определено ранее, непосредственное управление государством осуществляют именно органы исполнительной власти, реализуя возложенные на них функции и полномочия.

Вторым обязательным элементом выступает объект управленческой системы государства, который по своему содержанию может быть весьма неоднороден, так как включает в свой состав целые группы отношений, регулируемых органами государственной власти. Таким образом, к объекту управления можно отнести: государство в целом, органы государственной власти, должностные лица, предприятия, учреждения, организации, предметы и механизмы, информацию и коммуникации, финансы, граждан государства и т.д.

Третьим элементом управленческой системы государства является сам механизм управленческой деятельности, который представляет собой совокупность определённых видов деятельности, направленных на развитие государства и стоящих перед ним целей. Для данного процесса характерна непрерывность, циклическая повторяемость отдельных фаз (сбор информации, обработка, принятие решений и их выполнение), постоянное развитие.

Учитывая наличие рассмотренных элементов, можно дать определение понятию государственного управления, под которым следует понимать деятельность органов государственной власти, направленную на воплощение в жизнь определённого политического курса развития государства.

В теории управления существует несколько подходов к пониманию государственного управления:

1) управленческий, для которого характерно наличие таких ценностей, как практичность, экономичность и эффективность (данный подход характерен для ряда европейских стран);

2) политический предполагает воплощение всех принципов демократии в организацию управленческой деятельности. Служащие государственных органов при таком подходе должны

быть подчинены исключительно интересам граждан, а органы исполнительной власти должны представлять собой социальное общество в миниатюре;

3) правовой подход высшими ценностями государственного управления определяет права граждан и ориентирован не столько на подчинение непосредственному начальству, сколько на соблюдение конституции, законов государства и принципов правового государства [2].

На современном этапе становления Донецкой Народной Республики чётко прослеживается приверженность ценностям правового подхода государственного управления, что нашло своё отражение в положениях Конституции Донецкой Народной Республики. Однако для гармонизации управленческих отношений и их динамического развития необходимо объединять и внедрять в практику все существующие подходы, не отдавая предпочтения ни какому конкретному. Ведь невозможно исключить из государственного управления политический подход, который призван отражать волю народа и всецело считаться с его интересами. Также нельзя забывать и об управленческом подходе, так как любая деятельность, априори, нацелена на достижение определённых результатов с помощью наиболее эффективных методов и при минимальных затратах.

Примером такого комплексного подхода в осуществлении управленческой государственной деятельности Донецкой Народной Республики выступает Правительство, которое задаёт направления всем органам исполнительной власти в реализации своих полномочий.

В своей деятельности Правительство охватывает все сферы управления государством, что вытекает из перечня предоставленных ему полномочий:

1) разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития;

2) обеспечивает в пределах своих полномочий проведение единой государственной политики в области финансов, науки, образования, культуры, здравоохранения, физической культуры и спорта, социального обеспечения, безопасности дорожного движения и экологии;

3) осуществляет меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности

и общественного порядка, противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с преступностью;

4) осуществляет меры по обеспечению государственных гарантий равенства прав, свобод и законных интересов человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств; предотвращению ограничения прав и дискриминации по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности;

5) разрабатывает и представляет проект Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики и проекты программ социально-экономического развития Донецкой Народной Республики;

6) обеспечивает исполнение Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики;

7) осуществляет управление государственной собственностью и осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией, законами и указами Главы Донецкой Народной Республики.

В то же время, реализация закреплённых полномочий невозможна без соблюдения основных управленческих принципов, таких, как открытость, прозрачность и результативность. Именно на них необходимо делать акцент при реализации возложенных на органы власти задач. Поэтому актуализируется вопрос формирования положительного имиджа органов государственной власти. Перед ними стоит одна из важнейших задач для этапа построения молодого государства – выработка действенного механизма сотрудничества с населением, недопущения формирования недоверия граждан в институт государственной службы [3].

Необходимо учитывать тот факт, что государство – это сложная система и лишь детальное изучение её структуры будет способствовать поиску эффективных путей её совершенствования.

Выработать единый подход, который был бы эффективен во всех сферах государственного управления практически невозможно, так как каждая отрасль, каждый институт, каждая группа общественных отношений имеет ряд характерных черт и особенностей, которые необходимо учитывать, выстраивая управленческую систему государства.

Безусловно, вопрос кадрового состава органов исполнительной власти как базового элемента управленческой системы государства не теряет своей актуальности, ведь высококвалифицированные специалисты, которые владеют тонкостями управляемого объекта (будь то сфера образования и науки, сфера здравоохранения или экологии, сфера финансов или защита прав и свобод человека и гражданина) способны выработать и привести в исполнение действительно эффективные механизмы воздействия.

Управленческая деятельность не должна быть шаблонной, она должна быть адаптирована под современные реалии и учитывать все тонкости и особенности управляемых объектов. Несмотря на то, что объект управления находится в некой зависимости от управляющего субъекта, он всё равно обладает способностью влиять на выбор механизма управленческой деятельности. Это взаимное влияние нельзя игнорировать, а наоборот, его необходимо использовать для создания наиболее эффективной системы государственного управления.

*Выводы.* Управленческая система государства – это сложный процесс, состоящий из конкретных элементов: субъекта и объекта управления, а также самого механизма управленческой деятельности.

Основным субъектом государственного управления в Донецкой Народной Республике выступают органы исполнительной власти, а также их должностные лица, которые в своей деятельности используют правовой, политический и управленческий подходы. Именно органы исполнительной власти определяют механизмы управленческого воздействия на подконтрольные им объекты, что способствует рациональному и эффективному реформированию устаревших подходов и выработки новых, соответствующих потребностям современного общества.

### ***Список использованных источников***

1. Конституция Донецкой Народной Республики от 14.05.2014 г.; принята Верховным Советом Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/konstitutsiya/>

2. Фадеева Н.А. Совершенствования системы государственного управления / Н.А. Фадеева // Мониторинг правоприменения. – 2012. – № 3. – С. 49-53.

3. Смешко О.Г. Государственное управление: на пути построения современной ситемы / О.Г. Смешко // Экономика и экономические науки. – 2017. – № 36. – С.40-46.

**УДК 140.8**

## **ПОСТМОДЕРНИСТСКАЯ СТРАТЕГИЯ ГОСУДАРСТВА: РЕМИНИСЦЕНЦИЯ СМЫСЛА**

**ГИЖА А.В.,**  
канд. филос. наук, доцент,  
доцент кафедры философии  
ГОУ ВПО «Донецкий национальный  
технический университет»

*Статья посвящена вопросам рассмотрения практики идеологического обеспечения государственного строительства. Отмечается принципиальная особенность историко-культурных, политологических и философских исследований в существующих условиях постмодернистской декомпозиции общественного бытия. За основу взят характерный текст властных верхов и потому его конструктивный анализ с философских позиций приобретает особую значимость. Основным выводом является утверждение о несостоявшемся событии провозвестия так называемой «идеологии будущего» и полном соответствии структуры, логического оформления и смыслового наполнения анализируемого текста децентрирующим нормам постмодернистского дискурса. Последнее означает полный разрыв реальных логико-семантических связей текста и самой реальности.*

**Ключевые слова:** *постмодернизм; идеология; смысл; политика; свобода; иллюзия выбора; власть; государство.*

*The article concentrates on the issue of consideration of practical ideological substantiation of statecraft. The author points out the principal peculiarities of historical-cultural, politological and philosophic research in present-day conditions of postmodern decomposing of social being. The basis is a characteristic policy makers' text and that is why its constructive analysis from the*

*philosophical point of view gets prominent significance. The main conclusion is a claim about an invalid event which is a prophesying of the so-called 'future ideology' and complete corresponding of the analyzed text's structure, logical formalization and subject matter to decentralizing norms of postmodern discourse. The last-mentioned means a complete breaking of true logical-semantic connections of the text and reality itself.*

**Keywords:** *postmodernism; ideology; meaning; politics; freedom; illusion of choice; power; state.*

*Актуальность темы.* Любого рода аналитическое или философское понимание современных реалий обладает особой спецификой, отличающей эту работу, её понятийный аппарат, логику развиваемого дискурса, и, в особенности, сферу достигаемых утверждений и определений, от той познавательной методики, которая была развита и вполне успешно применялась в период доминирования классического модернистского рационализма. С определённой долей условности назовём его декартовым периодом. Он не потерял своей силы гносеологически-истинностного мышления, но явно нуждается в доопределении понятийно-логического инструментария в наступившее – приблизительно с мая 1968 г. (бунты студенчества в Париже) – время различного рода деструкций, игровых технологий и пониманий, условностей трактовок, двойных и тройных подразумеваний и умолчаний, проникших из сферы искусства в реальную политику и социально-властные отношения. Продолжение пользовательского режима в прежнем статусе прямой логики надёжно уводит любое рассуждение в туман заблуждений и наивных экспликаций с одновременным сохранением видимости академичности, последовательности и аргументированности. Корень возникших эпистемических противоречий лежит в изменившихся отношениях имени и денотата: указывающее именованное потеряло установившуюся ранее смысловую связь, а логика слов, значений и событий чем дальше, тем больше оказалась подверженной процессу идеологически-субъективистского дробления и последующей перекомпоновке в интересах геополитических и биржевых стратегий роста капитала. Эти аспекты были увидены, выявлены и внятно обозначены философской мыслью научного модерна, прежде всего, в его марксистской части как наиболее конкретной и адекватной формы

обобщённой концептуальности. Как пример можно привести работы Ф. Джеймисона [1; 2], где он, в частности, культурологически расширяет понятие шизофрении, отталкиваясь от соответствующей трактовки Ж. Делёза и Ф. Гваттари. Джеймисон трактует в данном случае шизофрению как выражение ядра постструктуралистских мудрствований, а его симптоматика и состоит именно в разрыве отношений между означаемыми и сопутствующей дефрагментацией социально-исторического времени. Джеймисон также говорит о «речи на мёртвом языке»: «...имитация конкретного или уникального, ношение стилистической маски, речь на мёртвом языке» [2, с. 292]. Мёртвый язык, вместе с тем, имеет видимые признаки живого рассуждения, но он не ведёт к истинностным констатациям. Так, в [3] рассматривается отношение основных идеологических конструкций в деле функционирования государства и таковых выделяется три – коммунистическая, либеральная и консервативная. Первую автор сразу списывает как не прошедшую, по его мнению, исторической проверки, во второй видятся значительные проблемы, а третья представлена как обладающая реальным потенциалом развития: «...феномен государства в его интерпретации консервативной идеологией имеет шанс на социальное возрождение и философское осмысление в современном пространстве политического» [3, с. 75]. Для таких многообещающих предпочтений не остаётся ничего иного, как всерьёз принимать самоаттестацию консерватизма, данную сугубо в пропагандистском в стиле: «Государство включает в себя высшую законность и является защитником свободомыслия. Оно важнейший инструмент политики и не пренебрегает ничем, что укрепляет стабильность общества» [3, с. 75]. Это и есть классический дискурс модерна, применённый в несоответствующей ему области изменённых и фрагментированных смыслов и референций. После утверждения подобной аксиоматики последующее осмысление не в состоянии достичь истинностных форм понимания как бы тщательно ни выписывались определения и выводы.

*Целью* статьи является рассмотрение практики государственного строительства применительно к реалиям Российской Федерации с опорой на конкретную текстовую основу

и, вместе с тем, попытаемся избежать указанных методологических ошибок.

*Изложение основного материала.* Стратегический курс РФ в области идеологии и вообще в сфере духовного нечасто можно увидеть в текстовых формулировках так, чтобы это не были многочисленные комментарии к тем или иным отрывочным и кратким суждениям представителей власти. Существующая властно-представительская верхушка не пишет трудов, в отличие от лидеров ещё недавней эпохи модерна, не спешит научно рассмотреть животрепещущие вопросы современности, вынести их на широкое общественное обсуждение. Более того, она вообще сочла за благо отказаться от принятия государственной идеологии как таковой, прописав для надёжности это положение в конституции. Тем не менее, поскольку идеология по своей сути есть самосознание государства, выражение принятой логики исторического развития политико-экономической системы страны, то, безусловно, пусть и в форме фигуры умолчания, в неявном виде, но определённая идеология в РФ присутствует.

Возможность ознакомиться с её духом и смысловой аксиоматикой, с минимальным субъективным допуском, чуть более целостно, чем это обычно получается на основе догадок и домыслов, давно приобретших религиозно-мифологический оттенок, даёт недавняя статья В. Суркова [4], устойчиво относимого общественным сознанием именно к теневому идеологу Кремля. Точнее, мы рассчитываем на такую возможность, а пока она остаётся в статусе отчасти гипотетическом. Забегая вперёд, скажем, что необходимость в домысливании и умозаключений из сказанного, останутся и по прочтении.

Статья начинается вполне в духе нарративной постсовременности, с приведения цитаты без указания автора – тут вновь приходится начинать фантазировать. Выглядит это художественно ярко, но совершенно, во-первых, неисторически, поскольку мы не знаем, по какому поводу сие было высказано и насколько обобщённо можно толковать сказанное; и, во-вторых, крайне уязвимо в содержательном отношении. Неизвестно откуда выдернутая цитата с подтекстом фатальной неизбежности происходящего, а, следовательно, и его апологии, сразу же, без малейшего анализа, водружается на место «первой аксиомы новой российской государственности, на которой выстроены все теории и

практики актуальной политики». Теорий и практик, заметим, оказывается много, видимо, на любой вкус. Весь первый абзац апеллирует к нерассуждающей вере читателя, который должен сразу же уяснить, что мы живём в условиях исторического фатума, что никакого творчества масс и активной общественной практики в данной доктрине не предполагается вовсе. «Первая аксиома», таким образом, несёт смысловую нагрузку по типу «слушать и повиноваться»: вам только кажется, что вы свободные граждане и что-то решаете, на самом же деле все ваши усилия тщетны.

Далее автор трактует «иллюзию выбора» как политический трюк «западного образа жизни вообще и западной демократии в частности», противопоставляя ей некий, понятийно нераскрываемый «реализм предопределённости», к которому пришло «наше общество». Разумеется, никакой расшифровки содержания искомой предопределённости и уточнения, когда и в какой форме проходили общественные дискуссии по данной тематике, мы не увидим. Закрадывается мысль, что автор, полностью игнорируя логику, обоснованность суждений и саму историю, пытается провести не менее «коронный трюк», оставив за скобками существенное положение относительно родственности экономико-политических отношений стран западного мира и Российской Федерации. Из этой идейной близости, кстати, следует, что и трюкачество в данных структурах однотипно. Далее, каким-то образом у автора получается, что отказ от собственно демократии, сведенной к иллюзиям избирателей, привёл Россию ни больше, ни меньше как на путь «свободного государственного строительства», антитетически соединив при этом свободу и предопределённость. Это явно не диалектика, поскольку та всегда сопряжена с конкретным качеством мысли, здесь же перед нами исключительно произвольные домыслы, абстрактно нанизанные на сугубо апологетическую канву как бы рассуждений. Всё больше текст видится как банальная лозунговая агитация за «лучший из миров», который уже состоялся – как мы узнаем из статьи – к середине нулевых, видимо, аккурат к кризису 2008 г. Оно, т.е. это государство, как ни удивительно, но по автору «мало изучено» – хотя как порождение исторической воли общественного человека оно досконально известно до своих мельчайших составляющих, прописанных в соответствующих документах. Разумеется, никаких тайн бытия государство не содержит, но явная нестыковка

желаемого и существующего заставляет господина Суркова избегать обращения к статотчётности и вообще конкретике, заставляя делать уклон на пафос трескучих фраз, маловразумительных и предельно абстрактных.

Автор в своей произвольно-симуляционной манере после панегирика новому и невиданному доселе типу государства – без указания, разумеется, его определяющих черт – переходит новой исторической классификации, ставя «государство Путина» четвёртым этапом в развитии российской государственности. Выход на имена позволил ему снять сразу две проблемы: во-первых, не надо раздумывать над существенными характеристиками выделенных этапов, и, во-вторых, позволил оправдать бросающуюся в глаза верноподданческую и охранительную направленность своей статьи.

Сурков ставит задачу социальным наукам: «Необходимо осознание, осмысление и описание путинской системы властвования и вообще всего комплекса идей и измерений путинизма как идеологии будущего». Перед нами загадка. Что есть путинизм в качестве идеологии будущего, да еще с учётом, что сам Путин, по автору, не путинист. Мы сбиты с толку. Какого рода идеи могут составлять её содержание? Кто и где их высказал? А сам президент РФ, видимо, их не разделяет. Так получается? Ни одной идеи «идеологии будущего», хотя бы самой завалящей, автор не назвал. Он тщательно избегает малейшей конкретики, относящейся к нашему времени. Ни признаков нового типа государства, ни его функций, ни сути презентруемой идеологии читатель не узнаёт, нет даже малейшего намёка на их хотя бы эскизный набросок. Кстати сказать, если Путин не путинист, как полагает автор, то насколько справедливо называть государство его именем? Где программное произведение, раскрывающее комплекс животворящих идей путинизма, которые, к тому же, «надо осознать»? Но они, оказывается, даже не описаны! Их ещё требуется «описать»! Их, иными словами, в природе не существует, это чистая фикция чиновничьего разума, его чрезмерного воображения.

В. Сурков заявляет о больших политических амбициях существующей государственной власти в деле её международной презентации, она – как система – имеет, по его мнению, «значительный экспортный потенциал», на неё существует некий

«спрос». Мы уже привычно не ждём никакого фактического подтверждения и/или уточнения того, о каком потенциале идёт речь, в чём проявляется искомый спрос. Ответ здесь нам прекрасно известен, и заключается он в том, что все описываемые события и статусы имеют место исключительно в голове описывающего.

Всё сказанное до сих пор автором является лишь преамбулой, таким суггестивным разгоном, долженствующим внушить электорату ряд мифологем. Разминка прошла по теме нивелировки демократии как исключительно буржуазного инструмента по управлению массами, тогда как «на самом деле», якобы, никакого выбора нет. Далее идёт пассаж насчёт «глубинного государства», вытщенный из каких-то никому не ведомых складов турецкой (почему-то) политологической мысли. Затем наступает главное, речь заходит о двух составляющих известной крепостнической формулы графа Уварова, народности, и, косвенно, о самодержавии. Оказывается, есть глубинный народ (что это за зверь такой?), пассивно живущий своей внутренней неизменной жизнью на протяжении веков. Он противопоставлен «элите», блещущей век за веком на арене истории и безуспешно пытающейся вовлечь массы в свои реформы. Этот «глубинный народ» неизвестен социологии и вообще недостижим для изучения. Хорошо, что хоть кто-то о нём знает.

Логикой и нормами рационального понятийного познания автор пренебрегает демонстративно и вызывающе-подчёркнуто. «Народность, – фантазирует он, – что бы это ни значило, предшествует государственности, предопределяет её форму, ограничивает фантазии теоретиков». Если неизвестно, что такое народность, то как можно связывать с ней какие-то выводы и суждения? Никак, все связки будут содержательно пустыми.

Далее автор переходит к фигуре президента, фактически говоря о самодержавии: «В новой системе все институты подчинены основной задаче – доверительному общению и взаимодействию верховного правителя с гражданами. Различные ветви власти сходятся к личности лидера, считаясь ценностью не сами по себе, а лишь в той степени, в какой обеспечивают с ним связь». Вот чем предполагается заменить демократию – доверительным общением с верховным правителем. Различные ветви власти сугубо номинальны, они для бутафории, для привычного ритуала. Автор незаметно саморазоблачается: «По

существо же общество доверяет только первому лицу». Иными словами, все ветви власти в глазах народа лишены доверия, но отчего-то доверием пользуется правитель, эти власти фактически и назначающий. Доверие, однако, – это к церкви и к личному общению. Там оно самодостаточно и проверяемо, а в построении политической системы оно не может быть начальным пунктом, ибо сегодня оно есть, а завтра – нет. Но есть, всё же, здесь один государствообразующий момент, связанный с тем, что быть «на доверии» именно в контексте статьи означает отсутствие всякой критики властей и сомнений в её действиях. А это есть состояние чистой веры. Так возникает третья составляющая уваровского постулата николаевской России, православная, шире – религиозная. Фактически, прописанные скудные идеи означают регресс государства в мессианскую автократию с полностью пассивным, нерассуждающим народом, влачащим своё тёмное и неинтересное властям существование. Попутно происходит последовательная нивелировка и вычищение практики рационально-теоретических рассуждений, сопровождаемая систематической подменой смысла, банальным понятийным шулерством.

*Выводы.* Так постмодернистский дискурс звонко и задорно повествует о небывалом, но приятном для чиновников доверии и согласии с народом, причём не вообще с людьми, а с фиктивной, неопределяемой величиной, обозначенной как глубинный народ. Опустошённые имена рождают поток слабоорганизованных догматических утверждений, оставляя от смысла только воспоминания. Всё это, видимо, и должно послужить введением в небывалую «идеологию будущего».

### ***Список использованных источников***

1. Джеймисон Ф. Постмодернизм, или Культурная логика позднего капитализма / пер. с англ. Д. Кралечкина; под науч ред. А. Олейникова. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2019. – 808 с.
2. Джеймисон Ф. Марксизм и интерпретация культуры / Ф. Джеймисон. – М., Екатеринбург: Кабинетный учёный, 2014. – 414 с.
3. Матвеева А.А. Концепция «государство как произведение искусства» Я. Буркхардта и актуализация темы консервативного государства в обществе постмодерна / А.А. Матвеева // Вестник Томского государственного университета. – 2015. – № 393. – С. 75-78.

4. Сурков В. Долгое государство Путина / В. Сурков // Независимая газета от 12.02.19. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.ng.ru/ideas/2019-02-11/5\\_7503\\_surkov.html](http://www.ng.ru/ideas/2019-02-11/5_7503_surkov.html)

УДК 347.453

## ПРОБЛЕМЫ ЛИЗИНГА В ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

**КРЮЧКОВА К.А.,**

*ассистент кафедры хозяйственного права  
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и  
государственной службы  
при Главе Донецкой Народной Республики»*

**ГОЛОС И.И.,**

*студент факультета юриспруденции  
и социальных технологий  
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и  
государственной службы  
при Главе Донецкой Народной Республики»*

*В статье анализируются нормативно-правовые акты, касающиеся лизинга. Приведена дифференциация определения лизинга. Поднимаются проблемы внедрения лизинга в практике Донецкой Народной Республики.*

**Ключевые слова:** лизинг; проблемы лизинга; недостатки лизинга; лизингополучатель; лизингодатель.

*In this article analyzes legislation relating to leasing. Described the differentiation of definition of leasing. Raises the problem of the introduction of leasing in practice of the Donetsk People's Republic.*

**Keywords:** leasing; leasing issues; deficiencies leasing; lessee; lessor.

*Постановка задачи.* В большинстве стран мира история развития экономики свидетельствует о важности выбора на определённом историческом этапе адекватной и эффективной формы привлечения инвестиций в развитие государства. В частности, после Второй мировой войны многие страны, которые были охвачены войной и претерпели значительные потери, в том

числе экономического характера, встали перед дилеммой, выбирая возможный путь привлечения финансовых средств для решения назревших проблем в государственной экономике. Наиболее выгодной конструкцией привлечения капитала в материальной форме был признан лизинг, позволявший в сложных экономических условиях, в которых находились многие предприятия Западной Европы, получать во владение и пользование основные производственные фонды, которые отвечали последним достижениям науки и техники. На современном этапе развития Донецкой Народной Республики довольно большое значение имеет развитие экономики. При анализе практики, которая сложилась в нашем государстве, обнаруживаются проблемы обновления основных производственных фондов, дефицит финансовых ресурсов у субъектов хозяйствования, невозможность модернизации с использованием новых технологий. Большинство этих проблем способен решить лизинг, который является сравнительно новой и перспективной формой получения имущественного кредита в наше время. Лизинг зарекомендовал себя, как действенный механизм, с помощью которого можно создать совсем новые условия функционирования бизнеса. Однако, кроме того, что нет универсального определения такого вида деятельности, есть ряд проблем, с которыми сталкивается государство во время внедрения и реализации лизинга.

*Актуальность.* В настоящий момент актуальность данной темы заключается в том, что услуги лизинга являются достаточно важным рычагом развития малого и среднего бизнеса в Донецкой Народной Республике, поэтому необходим надёжный и относительно дешёвый рынок данных услуг. Следовательно, применение лизинга позволяет удовлетворить разнообразные интересы субъектов экономики, рационализировать процесс товародвижения в целом.

*Анализ последних исследований и публикаций.* Следует подчеркнуть, что множество учёных обратили внимание на определение проблемных вопросов лизинга. Указанным вопросам посвящены работы таких учёных: Л.О. Ющишиной, Е.О. Харитонова, О.И. Харитоновой, О.Р. Березовской, О.В. Трофимова, О.В. Борисюка и др.

*Цель статьи* – проанализировать действующее законодательство, регулирующее вопросы, связанные с лизингом;

изучить специфику и недостатки лизинга в Донецкой Народной Республике; выявить проблемы внедрения лизинга в Донецкой Народной Республике.

*Изложение основного материала.* Опыт многих стран подтвердил, что лизинг является уникальным финансовым инструментом постоянного обновления материально-технической базы многих предприятий. Для Донецкой Народной Республики, которая остро ощущает потребность в обновлении основных фондов во всех отраслях экономики, необходимость развития рынка лизинговых услуг является особенно актуальной. Понятие «лизинг» пришло с Запада, где оно существует уже более 100 лет и является достаточно новым для Донецкой Народной Республики, потому что не существует единого подхода к пониманию понятия «лизинг», из-за которого рождается множество дискуссий [1, с.502-507].

В соответствии с разъяснениями Высшего арбитражного суда Украины по поводу Закона Украины «О финансовом лизинге», этот и иные законодательные акты Украины применяются в Донецкой Народной Республике на основании Постановления Совета Министров № 9-1 «О применении Законов на территории ДНР в переходный период». Указано, что лизинг – это предпринимательская деятельность, направленная на инвестирование собственных или привлечённых финансовых средств, и заключается в предоставлении лизингодателем в исключительное пользование на определённый срок лизингополучателю имущества, которое является собственностью лизингодателя или приобретается им в собственность по поручению и согласию с лизингополучателем у соответствующего продавца имущества, при условии уплаты лизингополучателем периодических лизинговых платежей [2]. В современных условиях регулированию лизинговых отношений посвящён Закон Украины «О финансовом лизинге», Глава 58 Гражданского кодекса Украины, Хозяйственный кодекс Украины, и Конвенция УНИДРУА от 28.05.1988 г. «О международном финансовом лизинге».

В соответствии со ст. 806 Гражданского кодекса Украины, по договору лизинга одна сторона (лизингодатель) передаёт или обязуется передать другой стороне (лизингополучателю) в пользование имущество, которое принадлежит лизингодателю на праве собственности и было приобретено им без предварительной

договорённости с лизингополучателем (прямой лизинг), или имущество, специально приобретённое лизингодателем у продавца (поставщика) в соответствии с установленными лизингополучателем спецификациями и условиями (непрямой лизинг) на определённый срок и за установленную плату (лизинговые платежи) [3].

Похожее определение содержится в статье 292 Хозяйственного кодекса Украины, где определяется, что лизинг – это хозяйственная деятельность, направленная на инвестирование собственных или привлечённых финансовых средств, которая заключается в предоставлении по договору лизинга одной стороной (лизингодателем) на определённый срок имущества, которое принадлежит лизингодателю или приобретается им в собственность (хозяйственное ведение) по поручению или соглашению лизингополучателя у определённого поставщика (продавца) имущества, при условии оплаты лизингополучателем периодических лизинговых платежей [4].

Гражданский кодекс Украины называет имущество, передаваемое в лизинг, которое принадлежит лизингодателю и приобретено им без предварительной договорённости с лизингополучателем «прямым» лизингом, а имущество, которое специально приобретается для передачи в лизинг известному лизингополучателю – «непрямым» лизингом. Если прямой лизинг непосредственно регулируется нормами Гражданского и Хозяйственного кодексов с учётом положений о найме (аренде), а также в некоторых случаях – общих положений о купле-продаже и положений о договоре поставки, то отношения непрямого лизинга регулируются, помимо вышеуказанных нормативных актов, специальным актом – Законом Украины «О финансовом лизинге» [5, с. 562].

Так, в соответствии со ст. 1 Закона Украины «О финансовом лизинге», финансовый лизинг (лизинг) – это вид гражданско-правовых отношений, которые возникают из договора финансового лизинга. По договору финансового лизинга (далее – договор лизинга) лизингодатель обязуется приобрести в собственность вещь у продавца (поставщика) в соответствии с установленными лизингополучателем спецификацией и условиями и передать её в пользование лизингополучателю на определённый срок, не менее одного года, за установленную плату (лизинговые платежи) [6].

Некоторые учёные считают, что лизинг является специфической разновидностью найма (аренды), что в некоторых случаях может соединять в себе признаки купли-продажи (поставки) [5, с. 560].

Как отмечает О.Р. Березовская, под лизингом понимают долгосрочную аренду или договор аренды основных устройств (машины, оборудование), которые приобретены арендодателем для арендатора с целью их производственного использования с сохранением права собственности на них у арендодателя на весь срок договора [7, с. 183].

По мнению О.М. Царенко, лизинг – это хозяйственная операция, по которой лизингодатель передаёт лизингополучателю право пользования активом, который является собственностью лизингодателя, за плату на определённый период времени. Кроме того, это комплекс имущественных отношений, что складывается в лизинговую операцию, которая является одной из форм арендных операций. Более точное определение лизинга можно дать, используя два подхода. В первом из них необходимо выявить отличие лизинговой операции от других форм арендных операций, а во втором – провести чёткую границу между лизингом и другими, похожими на него, экономическими отношениями. Как разновидность арендных операций, лизинг имеет такие особенности: срок лизинга приближается к сроку полной амортизации предмета лизинга; предмет лизинга – это машины, оборудование, сооружения производственного назначения и транспортные средства; покупка арендодателем имущества, исходя из потребностей арендатора.

Соединение трёх приведенных особенностей лизинговой операции достаточно чётко отделяет её от других форм аренды. Лизинг определяется как аренда средств производственного назначения, которая приближается по срокам к периоду полной амортизации предмета аренды. Однако номенклатура «предметов лизинга» может быть шире. Поэтому в экономическом определении лизинга целесообразно использовать понятие актива [8].

Лизинг имеет значительное влияние на развитие как мировой, так и национальной экономики. Лизинговые отношения способствуют притоку инвестиций в производственные процессы за счёт создания эффективного и доступного для отечественных предприятий механизма финансирования. Мировая практика

выделяет две модели развития лизингового бизнеса: европейскую и американскую. Европейская модель предусматривает создание больших узкоспециализированных компаний, которые, как правило, были созданы большими банками и со временем могут от них отделяться. В американской модели компании создаются частными предпринимателями без участия банков [9, с. 205-210].

Несмотря на широкое распространение лизинга в развитых странах, в экономической среде Донецкой Народной Республики такой вид взаимоотношений ещё очень мало распространён из-за его новизны и недостатка опыта [11, с. 173].

Лизинг – удобный, достаточно выгодный и простой инструмент решения коммерческих задач и удовлетворения потребностей, которые требуют дополнительных финансовых средств. Крайне важно оценить и обратную сторону данного финансового инструмента, предварительно изучив возможные недостатки лизинга.

Проблема лизинговой деятельности нашла своё выражение в том, что государство не имеет долгосрочной стратегии развития лизинга в стране, на что, в свою очередь, накладывается следующая специфика, а именно: существующие юридическая, регулирующая и налоговая системы не способствуют развитию эффективного рынка лизинга. Кроме этого, тормозит процесс развития лизинговых отношений глобальный финансовый кризис, который обострился в Донецкой Народной Республике из-за тех нерешённых проблем, которые предшествовали ему [12, с. 13].

К сожалению, в Донецкой Народной Республике отсутствует нормативно-правовой акт, который отобразил бы специфику лизинга. Остались неурегулированными и многочисленными пробелы законодательства о лизинге. Всё это в совокупности приводит к возникновению на практике трудностей при квалификации договора лизинга и отделения его от смежных договоров [13].

Как правило, основные проблемы использования лизинга связаны с несовершенством законодательства, которое регулирует лизинговые отношения, а также финансовой стороной сделки.

Недостатком лизинга можно считать и достаточно сложную схему оформления сделки. Большое количество участников и запутанность процедуры оформления способны привести к проблемам и ошибкам, которые влекут за собой финансовые потери.

Создать трудности при использовании имущества в лизинге способна поломка, неисправность или техническое устаревание имущества. В соответствии с договором сторон платежи по лизингу вносить нужно обязательно, при этом стараясь устранить причины проблемы. Имущество в лизинге юридически является собственностью лизингодателя. Этот факт способен повлиять на возможности и права лизингополучателя распоряжаться предметом лизинга. Вносить изменения и модернизировать имущество до его выкупа в собственность лизингополучатель не имеет права [15, с. 9-11].

Лизинг, как форма инвестирования, является достаточно рисковым делом. Существует степень неопределённости будущего результата и возможны потери лизинговой компании, а от этого зависит её конечный результат.

Можно перечислить специфические риски, возникающие в ходе деятельности учреждений, которые занимаются лизинговыми операциями:

- финансовые риски;
- риск неуплаты лизинговых платежей;
- проектные риски;
- имущественный риск, связанный с утерей, повреждением предмета лизинга;
- риск невозврата предмета лизинга.

Возможно минимизировать риски или полностью их исключить. Для этого необходимо тщательно обдумать соглашение на предоставление лизинга, провести комплексный анализ лизингополучателя, разработать график денежных поступлений. Многие учёные считают, что лизинговые схемы имеют пониженный уровень риска. Необходимо помнить, что, используя один из выбранных методов понижения одного из рисков, следует проследить, как это отразится на других рисках [16, с. 178-195].

Кроме того, как отмечает О.В. Борисюк, к основным проблемам, которые значительно мешают развитию рынка лизинга можно отнести следующие:

- дискриминационные положения о национальном производителе;
- отсутствие государственных программ стимулирования использования лизинга как источника обновления основных фондов;

- слабое развитие инфраструктуры рынка лизинга и отсутствие информации и рекламы о лизинговых услугах;
- выраженная тенденция отечественного лизингового рынка к зависимости от импорта;
- отсутствие единой и комплексной системы автоматизации проведения лизинговых операций;
- несформированность на общегосударственном уровне политики перспективы развития лизингового кредита [17].

*Выводы.* Таким образом, исходя из вышперечисленного, можно сделать следующие выводы: несмотря на позитивную динамику развития лизинга за последние годы, Донецкая Народная Республика по его показателям ещё сильно отстаёт не только от экономически развитых стран Запада, но и от постсоциалистических стран. Существует множество факторов, которые тормозят развитие лизинга в Донецкой Народной Республике, а именно:

- несовершенство законодательного обеспечения;
- существование большого количества рисков;
- сложная схема оформления соглашений;
- недостаточная интеграция в международное законодательное поле о лизинге;
- неблагоприятный налоговый климат;
- ограниченность возможностей привлечения средств для финансирования лизинговых операций, несовершенство структуры источников финансирования лизинговых операций;
- недостаточная финансовая стойкость лизингодателей;
- недостаточное развитие и ограниченное использование инфраструктуры рынка лизинга;
- недостаток квалифицированных кадров в сфере лизинга и низкий уровень знаний по вопросам лизинга среди представителей малого и среднего бизнеса.

Для улучшения ситуации требуется дальнейшее исследование сущности лизинга, его принципов, функций и механизмов осуществления. Это даст возможность разработать действенные способы по стимулированию развития рынка лизинговых услуг. Также необходимо обратить внимание на то, что с целью дальнейшего развития лизингового законодательства, теории и практики его оптимального применения, определения приоритетных отраслей и сфер его государственной поддержки,

необходимо осуществлять ориентацию на нормы международного права, на методики и методологии практического обоснования целесообразности того или иного вида лизинга, а также на интересы всех сторон, которые принимают участие в лизинговой деятельности, учитывая при этом экономическое положение подсистем национального хозяйства.

### ***Список использованных источников***

1. Ющишина Л.О. Лизинг как отдельный вид финансирования реальных инвестиций в предпринимательстве Украины / Л.О. Ющишина, О.В. Градова // Экономические науки: сборник научных работ Луцкого национального технологического университета. – Серия «Учёт и финансы». – Вып. 9 (33). – Ч. 3. – 2012. – С. 502-507.

2. О лизинге: Закон Украины; Письмо Высшего арбитражного суда Украины от 23.03.1998 № 01-8/104 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v\\_104800-98](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v_104800-98).

3. Гражданский кодекс Украины по состоянию на 19.01.2013: принят Верховной Радой 16 января 2003 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T030435.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030435.html).

4. Хозяйственный кодекс Украины: принят Верховной Радой 16 января 2003 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T030436.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030436.html)

5. Харитонов Е.О. Гражданское право: учебник / Е.О. Харитонов, О.И. Харитонova, О.В. Старцев. – 3 изд., перераб. и доп. – К.:Истина, 2011. – 808 с.

6. О финансовом лизинге: Закон Украины от 16.12.1997 № 723/97-ВР; принят Верховной Радой Украины. – 1998. – № 16. – ст. 68.

7. Березовская О.Р. Определение сущности лизинга и оценка его использования в экономике / О.Р. Березовская // Инновационная экономика. – 2012. – № 3. – С. 183-189.

8. Царенко О.М. Экономика развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://westudents.com.ua/knigi/110-ekonomka-rozvitku-tsarenko-om.html>.

9. Гонта О.И. Лизинг как один из видов нетрадиционных банковских услуг: современное состояние и перспективы развития / О.И. Гонта, А.В. Жаворонок // Научные записки Национального

университета «Острожская академия». – Серия «Экономика». – Вып. 24. – 2013. – С. 205-210.

10. Украинское объединение лизингодателей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://uul.com.ua>.

11. Трофимов О.В. Понятие и признаки договора лизинга / О.В. Трофимов // Вестник арбитражного судопроизводства. – К.: «Концерн «Издательский Дом «Ин Юре», 2004. – № 4. – С. 173-180.

12. Усенко Я. Развитие лизинга в Украине / Я. Усенко // Справочник экономиста. – 2007. – № 1. – С. 13-20.

13. Навроцкая В.Д. Правовые проблемы и перспективы развития лизинга в Украине / В.Д. Навроцкая [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://elconf.com.ua/10-arkhivny-materialy/2014-2/57-navrotska-v-d-pravovi-problemi-ta-perspektivi-rozvitku-lizingu-v-ukrajini.html>.

14. Черевко Г.В. Лизинг: реалии, проблемы, перспективы / И.Г. Черевко, Г.Б. Калитка // Финансы Украины, 1999. – № 2. – С. 19-21.

15. Кисиль С. Проблемные аспекты лизинговых соглашений / С. Кисиль // Предпринимательство, хозяйство и право. – К., 2000. – С. 9-13.

16 Усенко Я. Общие проблемы развития лизинга / Я. Усенко // Методологические и экономико-правовые проблемы аренды и лизинга имущества. – К., 2001. – С. 163-226.

17. Борисюк О.В. Развитие лизинга в Украине: проблемы и пути решения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economy-confer.com.ua/full-article/1416/>.

## ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ИСТОРИЕЙ: К ТЕОРИИ УПРАВЛЕНИЯ МЕГАСИСТЕМАМИ

*ДАНИЛЕНКО Г.Э.,  
старший преподаватель  
кафедры философии  
ГОУ ВПО «ДонНТУ»*

*В статье рассматривается исторический процесс в качестве предельного системного обобщения всех социальных процессов и явлений. В проблемном ключе намечаются основные темы системного анализа этого феномена: управляющий субъект и объект управления в историческом процессе, управляющее действие, структура, функции, цель и методы системы управления историческим процессом.*

***Ключевые слова:** исторический процесс, система управления, управляющий субъект, объект управления, управляющее действие.*

*The article considers the historical process as the ultimate system generalization of all social processes and phenomena. In the problematic key, the main themes of the system analysis of this phenomenon are outlined: the controlling subject and the object of management in the historical process, the controlling action, structure, functions, purpose and methods of the historical process management system.*

***Keywords:** The historical process, the control system, the control subject, the control object, the control action.*

*Постановка задачи.* Исторически, управление – это древнейший феномен социальной организации жизнедеятельности людей, феномен, осознанный в конце XX как система взаимодействующих субъектов управляющей деятельности социальных объектов различных масштабов. Объектом рассмотрения в данной статье является управление социальными мегасистемами, предельным обобщением которых является исторический процесс.

В последнее время интерес к изучению проблем философии управления существенно возрос. В центре внимания современных авторов находятся как фундаментальные вопросы основ социального управления, так и практика управления различными

сферами социальной жизни. Особый интерес, на наш взгляд, вызывают 2 коллективные монографии, подготовленные сотрудниками ИФРАН [5, 6], и фундаментальное исследование А.В. Тихонова [4].

Актуальность поставленной проблемы определяется тем, что отношения управления пронизывают все уровни общества и в этом смысле «образуют суперинститут, в деятельность которого вовлечены все активно действующие социальные группы и слои» [4, с. 70].

Системный подход, реализуемый в статье, позволяет исследовать явление в его целостности. Это даёт возможность: выделить в нём необходимую для целостности самой системы элементную базу, т.е. позволяет определить необходимый элементный состав целого системы; выявить необходимые для функционирования всей системы связи и отношения; отследить необходимые для развития системы генетические и динамические свойства и качества. Комплексный структурно-функционально-динамический анализ системы позволяет исследовать явление любой степени сложности как конкретное целое. Сложносоставные, многофункциональные и сверхдинамичные системы (какими являются социальные системы любого уровня и степени сложности) можно и необходимо исследовать системным методом, что, впрочем, требует более тщательного и многомерного исследования, чем простые и нединамичные системы. Особенно трудно даётся одновременное видение всей трёхкоординатной параметрики такого анализа. Но в результате наиболее полного применения этого метода исследователь получает адекватную конкретную идеальную модель конкретного реального явления.

Управление вообще – явление, безусловно, системное, поэтому и теоретическое исследование этого явления должно начинаться с системного анализа структурной, функциональной и динамической характеристик его. Управление как система, система «управление» на уровне предельного обобщения структуры, состоит из двух структурных элементов – «управляющий субъект» и «объект управления». Основным, атрибутивным качеством объекта управления является качество «управляемость» (очевидно, что неуправляемый объект не может быть объектом управления). Чем более управляем объект, тем больше он – объект управления. Степень же управляемости объект управления отражает качество

как самого объекта управления, так и всей системы управления как таковой.

Цель управляющего субъекта состоит в достижении наибольшей степени управляемости объекта управления. Само качество управляемости придаётся объекту управления управляющим субъектом. Это качество можно считать приданным, так как заданным оно быть не может в силу пассивности самой субстратной сущности объекта. Объект, впрочем, может обладать рядом других свойств и качеств, не определяющих его принадлежности к системе управления. Но стать, быть и оставаться объектом в системе управления он может только тогда и до тех пор, когда обретает качество управляемости в силу управляющего воздействия (управляющей силы) субъекта. Неуправляемость объекта управления – либо признак дисфункции самого управляющего субъекта, либо системный признак дисфункции. Это зависит о того, что является причиной этой дисфункции – невыполнение управляющим субъектом своей основной функции или разбалансированность всей системы управления. Впрочем, управляемый объект и неуправляемый объект можно рассматривать как два качественных модуса объекта управления.

Понятно и объяснимо стремление управляющего субъекта к всё большему усилению воздействия на объект управления и контроля над ним (очевидно, что взаимодействия в данной системе быть не может). Вообще, увеличение эффективности всей системы возможно двумя способами. Первый – усиление воздействия и контроля, второй – поиск новых, более эффективных средств воздействия или совершенствование действующих. Первый способ ведёт к всё большей стабилизации системы. Нужно принять во внимание, что стабильность системы управления, собственно, и является первым признаком нормального функционирования системы и одновременно – качеством функциональной стабильности системы. Поэтому этот первый способ часто представляется более эффективным и результативным. Второй способ потенциален возможной функциональной дестабилизацией системы (то есть системной дисфункцией), утратой объектом управления своего качества управляемости, потерей структурной связанности управляющего субъекта с объектом управления, неуправляемостью последнего и в результате – потерей структурной целостности всей системы, её деструкцией.

Пределом функционального обобщения понятия «управление» можно считать следующие категории теории управления системами: «управление структурой» и «управление процессом». Если под управлением структурой понимать администрирование (собственно, *administro* на латинском и означает – «управляю»), то управление процессом обычно понимают как руководство (например, «руководство к действию», «руководство производством», «руководство процессом», «политическое руководство» – как процесс управления социальными институтами и сферами жизни общества и т.д.). Пределом же предметного обобщения понятия «управление» будем считать «управление обществом», с одной стороны (как администрирование социальными структурами), и «управление историй» – с другой (как руководство историческим процессом).

Рассматривая исторический процесс как систему управления, мы обнаруживаем в нём подсистемы и элементы управляющего действия разного уровня. В этой мегасистеме управляющий субъект более высшего уровня оказывает подчиняющее действие в отношении субъектов низших уровней. Последние же приобретают интегративные системообразующие качества в результате этого субординирующего и структурирующего отношения между субъектами воздействия. Элементарные субъекты управляющего действия взаимодействуют между собой как в координационном взаимодействии, так и в субординационном. Так создаётся структура горизонтальных (одноуровневые координированные) и вертикальных (межуровневые субординированные) взаимодействий. Так, систему управляющих субъектов (структуру субъектных отношений в системе управления процессом) можно рассматривать как результат определённой суперпозиции множества элементарных и подчиняющих (системно включающих) его составляющих. Наличие сквозной структуры связей между субъектами разного уровня обеспечивает непрерывное и тотальное управление историческим процессом, делая его и единой инвариантно управляемой динамической системой.

Управляющее действие совершается субъектом и направленно на некий объект с целью изменения существующего состояния системы или сохранения его *status quo*. Процесс управляющего действия состоит из следующих компонентов: субъект действия (человек, общество, человечество), предмет действия (тот объект,

на который субъект управления направляет свои усилия), средства действия (действие всегда осуществляется в определенной форме, определенными способами и определёнными средствами) и, наконец, результата или продукта действия. Схематично управляющее действие можно представить как отношение «субъект–средства–объект». Важнейшими структурными элементами системы управления, в соотношении которых раскрывается её сущность, являются субъект и объект управления. Взаимодействие всех этих компонентов и есть целое «управляющего действия». На пределе обобщения системы управления процессом в историческом процессе все человечество является одновременно как субъектом управляющего действия, так и объектом управления. Иначе говоря, в исторической действительности объект и субъект управляющего действия конкретно слитны. Можно сказать, что человечество (в качестве интегрированного субъекта исторического процесса), благодаря системе управляющих действий, осуществляет изменения состояния в самом себе (как объекте исторического процесса), формируя, таким образом, свою историю, делая сам процесс истории самоорганизующейся системой. Само единство и всеобщность истории как процесса заключается в том, что она является самоуправляемой деятельностью человечества, осуществляющего свою субъектную сущность.

Также отметим, что при рассмотрении истории как открытой системы взаимодействие естественного и социального, происходящее во всеобщем историческом процессе, видится как когерентное взаимодействие. При этом социальные процессы координированы и субординированы с процессами, происходящими в естественной природной среде. А это означает, что в такой открытой системе управляющее действие представляет собой не только субъект-объектные отношения внутри системы управления, но и взаимосвязь естественного (внешнесистемного, средового уровня) и социального (внутрисистемного уровня).

Управляющий субъект может выражать свою историческую субъектность в различных модальностях: в политико-правовом действии, социально-экономической деятельности (трудовой – в узком, собственном смысле понятия), научном, художественном, духовном творчестве. Это те всеобщие формы субъектности, в которых осуществляется деятельность субъекта истории.

Операционально мы можем выделить две группы управляющих субъектов в историческом процессе: субъекты прямого исторического действия и субъекты непрямого действия. Деятельность субъектов прямого исторического действия можно наблюдать в следующих модусах: социальное действие, политическое действие, действия, осуществляемые историческими субъектами в областях культуры, науки и пр. Также субъект истории может проявлять себя в различных модусах непрямого воздействия на исторический процесс: от различных форм социальной идеологии и научного прогнозирования до художественных форм (например, литературные произведения утопического жанра).

В различных теориях исторического процесса субъект истории определяется как: человечество в целом; отдельные этносы, расы, нации или цивилизации, культуры и культурно-исторические типы, государства. Нередко субъектами исторического процесса рассматривались различные политические и религиозные группы, интеллектуальные элиты и т.п.

Атрибуция субъекта управляющего действия также должна, на наш взгляд, включать в себя следующие компоненты управляющего действия (которые одновременно являются атрибутивными свойствами управляющего субъекта): мотивированная интенциональность (направленность управляющего субъекта на объект управления), целепроективность (целенаправленность и планирование средств осуществления цели управляющего действия), регулятивная активность (активная включенность в процесс управляющего действия) и коммунативность (историческое действие – всегда коллективно интегрированное взаимодействие субъектов).

Переходя к рассмотрению функций исторического процесса, рассматриваемого в данной статье в качестве динамической самоуправляемой системы, вспомним, что «функция – это форма, способ жизнедеятельности системы и её компонентов» [3, с. 455]. Учитывая это и принимая во внимание то, что «жизнедеятельность» объективной исторической реальности (и всех её компонентов) как объекта управления осуществляется субъектом управления (о чём говорилось выше),

можно выделить следующие функции субъекта, управляющего историческим процессом.

Первая и, очевидно, основная функция управляющего субъекта – организационная. Управляющие субъекты разного уровня и качества сами организуются в процессе управляющего действия и выполняют организующую роль в отношении объекта управления. Своеобразной подфункцией можно считать конструктивную функцию управляющего субъекта, которая проявляется в способности выстраивать саму структуру как субъект-субъектных, так и субъект-объектных взаимодействий. Другой подфункцией организационной функции является регулятивная подфункция, посредством которой субъект осуществляет прагматический контроль всей системы. Второй, не менее очевидной, является стабилизирующая функция. Стабилизирующая функция обеспечивает динамическую устойчивость системы посредством коррекционной и адаптационной подфункций. Под коррекционной подфункцией мы понимаем способность целенаправленно изменять объект управления, согласуясь с реальными возможностями изменений всей системы. Под адаптационной – обеспечение взаимодействия системы с окружающей средой, не меняя целостности первой. Вообще, существует два типа адаптации – активная и пассивная. Для всех социальных систем характерна активная адаптация, что и является признаком активной деятельности управляющего субъекта, адаптирующего систему низшего уровня в систему внешнего, средового уровня. Третья функция – проективная – выражается в необходимости выработки концепта развития системы. У этой функции также можно выделить две подфункции – прогностическую и моделирующую.

Изложенное выше можно резюмировать следующим образом: весь исторический процесс можно рассматривать как динамическую, полиструктурную, многофункциональную систему управления, в которой управляющий субъект и объект управления, взаимодействуя, образуют системную и тотальную объективную реальность, именуемую всеобщей историей.

### ***Список использованных источников***

1. Бурков В.Н. Как управлять организациями / В.Н. Бурков, Д.А. Новиков и др. – М.: Синтег, 2004. – 400 с.
2. Мирзоян В.А. Управление как предмет философского анализа / В.А. Мирзоян // Вопросы философии. – 2010. – № 4. – С. 35-47.
3. Теория и методология исторической науки. Терминологический словарь / отв. ред. А.О. Чубарьян. – М.: Аквилон, 2014. – 576 с.
4. Тихонов А.В. Социология управления / А.В. Тихонов. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: «Канон+» РООИ «Реабилитация», 2007. – 472 с.
5. Философия управления: проблемы и стратегии / отв. ред. В.М. Розин. – М.: ИФРАН, 2010. – 347 с.
6. Философия управления: методологические проблемы и проекты / отв. ред.: В.И. Аршинов, В.М. Розин. – М.: ИФРАН, 2013. – 303 с.

**УДК 342.9**

## **ПРИНЦИПЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА В СИСТЕМЕ ПРАВА ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ**

***ЕМЕЛЬЯНОВ С.Н.,***

*преподаватель кафедры административного  
права и административной деятельности*

*ГОУ ВПО «ДЮА»*

***ДМИТРИЕВА Н.А.,***

*студентка ГОУ ВПО «ДЮА»*

*Статья посвящена определению места института принципов административного права в системе административного права, а также формированию перечня таких принципов. Применительно к современному состоянию системы права в Донецкой Народной Республике рассматриваются перспективы и возможности построения системы права с использованием принципов административного права.*

**Ключевые слова:** административное право, принципы административного права, институт административного права, публичная администрация, частные лица..

*The article is devoted to the definition of place of administrative law principles in the system of administrative law and to the formation of list of these principles. With regard to the current state of the legal system in the Donetsk People's Republic, the prospects and possibilities of building a legal system using the principles of administrative law are considered.*

**Key words:** administrative law, principles of administrative law, institute of administrative, law, public administration, private persons.

*Постановка задачи.* Каждая отрасль права в своей основе имеет соответствующие принципы. Под принципами права в литературе понимаются объективно присущие праву отправные начала, неоспоримые требования (позитивные обязательства), которые относятся к участникам общественных отношений с целью гармоничного сочетания индивидуальных, групповых и общественных интересов. Другими словами, они являются своеобразной системой координат, в рамках которой развивается право и одновременно вектор, определяющий направление его развития [20, с. 221].

Учитывая изложенное, принципы административного права можно определить как основные идеи, положения, требования, характеризующие содержание административного права, отражают закономерности его развития и определяют направления и механизмы административно-правового регулирования общественных отношений. Они выполняют большую системообразующую роль, поскольку именно на их основании формируется дух административного права, предопределяется его общественная роль и направленность. Другими словами, они составляют определенное сочетание норм, идей и теорий, которые положены в основу существования административного права, определяя, как следствие, его нормативные рамки.

Принципы административного права не являются застывшей категорией, они развиваются параллельно и одновременно с развитием административного права, хотя иногда могут и опережать его развитие, формируя, как следствие, магистральные направления развития последнего.

*Анализ современной научной литературы, а также нормативных актов позволяет утверждать, что в настоящее время*

вопрос принципов административного права находится на первой или начальной стадии своего развития, поскольку в былые времена оно практически не исследовалось и не изучалось. Это было связано, в частности, с тем, что принципы административного права были заменены принципами государственного управления (участия общественности в государственном управлении, демократического централизма, равноправия национальностей, социалистической законности, социалистического планирования и учета и др. [15, с. 48-85]), которые для советского административного права или, что точнее, права государственного управления были более значимыми и важными.

Что же касается принципов административного права, то, как писал в 1967 году. П. Коренев, им в учебниках и учебных пособиях по советскому административному праву должное внимание не уделялось. По этому поводу ученый отмечал, что наука административного права, прежде всего, должна изучать принципы последнего как отрасли права, юридическое воплощение и закрепление принципов государственного управления в нормах административного законодательства [13]. Однако его предложения не нашли отклика, а, следовательно, в советской науке административного права так и не сформировалась концепция принципов административного права.

Правильно было бы говорить о том, что отечественная административно-правовая доктрина ждет своего наполнения принципами административного права, которых раньше, собственно говоря, вообще не существовало.

Однако этот процесс идет в современной отечественной науке административного права и, соответственно, в законодательстве чрезвычайно медленно. Сейчас далеко не во всех случаях, особенно если говорить про учебную литературу по административному праву, авторы анализируют принципы административного права. Довольно часто последние, как и в советское время, фактически подменяются принципами государственного управления [2, с. 10-12; 11, с. 19-26]. А это крайне негативно влияет на административно-правовую науку и законодательство, вызывает у студентов, ученых, юристов ощущение того, что принципы – это излишняя теоретическая конструкция, хотя на самом деле они играют определяющую роль не только в теории административного права, но и в правотворческой и правоприменительной

деятельности соответствующих субъектов, в частности, в сфере судопроизводства. По поводу последнего тезиса отметим, что довольно часто суд только через анализ принципов административного права может сделать вывод о законности или незаконности действий и решений публичной администрации [21].

Итак, исходя из изложенного, можно сделать вывод, что перед наукой административного права сейчас встала чрезвычайно важная задача, связанная, во-первых, с выработкой обновленной системы принципов административного права, которые максимально полно согласовывались бы с задачей современного административного права (обеспечение прав и свобод человека и гражданина в ходе практического выполнения законов и других правовых актов [16, с. 148] и, во-вторых, объединением их в отдельный институт административного права с последующим размещением его в пределах общего административного права.

*Анализ научных исследований.* Следует отметить, что исследованию системы отраслевых принципов права занимались такие ученые, как В.Б. Аверьянов, А.П. Алехин, К.К. Афанасьев, Ю.П. Битяк, Д. Галлиган, А.М. Головастикова, И.П. Голосниченко, С.Д. Князев, Ю.М. Козлов, А.М. Колодий, А.П. Коренев, В.Я. Настюк, Ю.М.Старилов, Ю.А. Тихомиров, Г.И. Ткач, В.А. Юсупов и другие. В то же время мнения ученых относительно системы принципов имеют существенные различия, что затрудняет их понимание и практическое применение.

Вместе с тем система:

- это множество связанных между собой элементов, составляющих определенное целостное образование;
- это соединение однородного знания в одно целое, исходя из какой-либо идеи, с целью познания какой-либо области явлений или всего мироздания[3];
- это определенный порядок в расположении и связи действий;
- форма организации чего-либо; что-то целое, которое представляет собой единство закономерно расположенных частей, находящихся во взаимной связи.

Поскольку понятие системы имеет чрезвычайно широкое применения (практически каждый объект может быть рассмотрен как система), постольку его достаточно полное понимание предполагает построение ряда определений – как содержательных,

так и формальных. Только в рамках этих определений удастся выразить основные характерные признаки системы: целостность, структурность, взаимозависимость со средой, иерархичность, многочисленность описаний каждой системы и тому подобное.

До того, как переходить к системе собственно отраслевых принципов административного права, следует, по нашему мнению, рассмотреть вопрос о классификации, ее критерии и виды принципов права. Это будет отвечать требованиям комплексного подхода к изучению принципов административного права, а также целостному видению их системы.

Принципы права можно классифицировать по следующим основаниям:

а) по форме нормативного выражения (то есть по характеру нормативного источника, в котором они закреплены): закреплены в международных и внутригосударственных декларациях, конституциях и в текущем законодательстве;

б) по сфере действия (в одной или в нескольких отношениях, праве в целом): межотраслевые, общеправовые, отраслевые институты;

в) по содержанию: общесоциальные (экономические, политические и др.) и специально-юридические принципы.

Возможна и другая классификация, связанная с исследованием специфических принципов, присущих определенным структурным общностям, например, общечеловеческие (цивилизационные), типологические, исторические и др. [2].

А.Ф. Скакун предлагает классификацию всех принципов права по содержанию и разделяет их на общесоциальные и специально-социальные (юридические). К общесоциальным принципам права она относит экономические; социальные; политические; идеологические; морально-духовные и т. п., а к специально-социальным (юридическим) общие; отраслевые и межотраслевые [20].

П.М. Рабинович применяет другой критерий и выделяет следующие виды принципов права: общечеловеческие (цивилизационные), типологические принципы объективного юридического права, конкретно-исторические, отраслевые, межотраслевые [18].

Наиболее современную и полную классификацию принципов, по нашему мнению, приводит А.М. Колодий, который выделяет следующие принципы: 1) правосознания; 2) правообразования; 3) правотворчества, а среди них – законотворчества и нормотворчества; 4) системы права: а) общеправовые (основные); б) межотраслевые; в) отраслевые; г) институтов права; 5) структуры права: а) общесоциального и юридического; б) публичного и частного; в) регулятивного и охранительного; г) материального и процессуального; д) объективного и субъективного; 6) правореализации, а среди них – правоприменения; 7) правоохранительная, а среди них – особенно – правосудия и юридической ответственности [10].

В современной российской юридической литературе предлагаются несколько интересных систем принципов самой отрасли административного права. Так, по мнению Д. Галлигана, В.В. Полянского и Ю.М. Старилова, целесообразно выделять конституционные (политико-юридические) и организационные принципы административного права [4].

К конституционным принципам административного права относятся принцип законности; принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия и правовой защиты; принцип единства (федерализма); принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви; принцип обеспечения права граждан на участие в государственном управлении; принцип эффективного управления; принцип равенства граждан перед законом; принцип гуманизма.

Организационно-функциональными принципами признаются: подконтрольность и подотчетность государственных органов и государственных служащих (принцип вертикальной подчиненности в системе управления); единство основных требований, предъявляемых к государственному управлению; профессионализм и компетентность государственных служащих при осуществлении государственного управления; гласность при осуществлении государственного управления; ответственность государственных органов за принятые административные акты (решения); ответственность государственных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей; обязательность учета научных основ организации государственного управления.

В свою очередь, Ю.М. Козлов предлагает выделить следующие принципы российского административного права: принцип законности; принцип разделения властей; принцип федерализма; принцип гласности; принцип ответственности [9].

Похожую систему принципов административного права выделяет А.М. Головастикова, а именно: принцип приоритета личности, ее прав, свобод и интересов; принцип разделения властей; принцип федерализма; принцип законности; принцип гласности; принцип ответственности [5].

Таким образом, самая распространенная в юридической литературе точка зрения относительно принципов права – это их разделение на общеправовые, межотраслевые и отраслевые. Отраслевые принципы, в свою очередь, делятся на основные (общие), институциональные и субинституционные.

На наш взгляд, важное значение для формирования системы принципов административного права Донецкой Народной Республики имеет научно обоснованный подход к этой проблеме. По этому поводу заслуживают внимания выводы отдельных ученых относительно системы принципов административного права.

*Целью статьи* является определение составляющих системы принципов административного права и возможность их применения в государственном строительстве Донецкой народной Республики, а также при создании современного законодательства, регулирующего систему административно-правовых отношений.

*Изложение основного материала.* Отметим, что сейчас принципы административного права предлагается разделять на общие (те, которые сформулированы в Конституции Донецкой Народной Республики [12], далее Конституция) и, преимущественно, конституционные законы, отражающие построение правовой системы и системы права в целом. Они действуют одинаково по всем отраслям права, в связи с чем существуют, так сказать, на двух уровнях: общеправовом и отраслевом, не меняя, однако, при этом своей сущности и своих характеристик. В перечень принципов обычно предлагают относить: принцип верховенства права, принцип верховенства закона, принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, принцип равенства граждан перед законом, принцип взаимной ответственности государства и человека, принцип гуманизма и

справедливости во взаимоотношениях между государством и человеком[1, с. 109] и специальные (те, что отражают специфику и особенности административно-правового регулирования общественных отношений).

*Конституционные принципы административного права.*

*Принцип законности* следует рассматривать как утверждение верховенства требований и положений Конституции и законов ДНР в ходе административно-правового регулирования общественных отношений. Во французском административном праве принцип законности в общей форме определяется как связанность администрации законом. Этот принцип состоит из двух элементов: обязанности действовать согласно закону и обязанности проявлять инициативу для обеспечения выполнения закона. То есть законность заключается в совокупности обязанностей, разрешений и запретов. Однако такой подход к пониманию сути законности представляется односторонним и узким.

Принцип законности в более широком смысле означает, что все органы исполнительной власти и другие государственные органы образуются в соответствии с законом, который также наделяет их соответствующими полномочиями. Не может быть полномочий вне закона. Кроме этого, в дальнейшем полномочия должны осуществляться в пределах и в способ, определенные законом. То есть решения и действия должны быть проникнуты идеологией господства законности при неукоснительном соблюдении прав и свобод граждан, законных интересов всех участников административных правоотношений. В то же время этот принцип нельзя толковать односторонне – только в отношении государственных органов. Он касается также граждан, которые ежедневно сталкиваются с этими органами. По ним граждане должны быть лояльными, добросовестно выполнять возложенные на них правом обязанности. И это лишь основные элементы принципа законности.

*Принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина* вытекает из положений ст. 3 Конституции: человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство являются наивысшей социальной ценностью. Этот важный принцип обуславливает такой характер взаимоотношений человека и государства, за которого последняя должна направлять свою деятельность на воплощение в жизнь конституционных прав и свобод граждан. То есть принцип

приоритета прав и свобод человека и гражданина состоит в создании таких условий, при которых каждый человек мог бы самоутвердиться как достойный член общества.

*Принцип равенства граждан перед законом* проявляется в том, что не может быть никаких привилегий или ограничений по признакам расы, политических, религиозных убеждений, социального происхождения и другим признакам. Все граждане имеют равные права и обязанности в сфере административно-правовых отношений: право на государственную службу, на образование, обязанность отвечать за административные правонарушения. Этот принцип должен обеспечивать одинаковые «стартовые» условия каждому гражданину для самореализации в обществе.

*Принцип демократизма нормотворчества и реализации права* проявляется в возможности граждан как непосредственно, так и через своих представителей принимать участие в формировании правовой политики, в управлении делами государства. Демократизм проявляется в расширении полномочий органов местного самоуправления. Его можно считать формой обеспечения прав и свобод граждан и одновременно методом управления и поиска компромисса, сочетания свободы и порядка в соблюдении прав и свобод граждан.

*Принцип взаимной ответственности государства и человека* означает, что государство и личность связаны взаимно корреспондирующими правами и обязанностями. Нарушения одной из сторон своих административно-правовых обязанностей влечет за собой юридическую ответственность. В частности, государство обязано возместить человеку причиненный ему материальный и моральный вред (ст. 46 Конституции).

*Принцип гуманизма и справедливости во взаимоотношениях между государством и человеком* – это «дух» законов и всей системы административного законодательства, которым должны быть проникнуты нормы административного права, закрепляющие отношения между обществом, государством и человеком. Он проявляется прежде всего в требовании уважительного отношения представителей государства к человеческому достоинству.

*Организационно-функциональные принципы административного права.*

Специальные принципы административного права формируются, с одной стороны, под влиянием общих принципов, а с другой – учитывая цель административного права, что имеет двуединый характер, состоя, как следствие, в регулировании деятельности публичной администрации через призму неприкосновенности и нерушимости субъективных публичных прав и свобод частных лиц.

Формирование системы специальных принципов административного права находится под действием большого количества факторов. Иначе говоря, в ходе конструирования системы принципов административного права мы должны опираться не только на собственную правовую историю, современное украинское законодательство и цель отечественного административного права, но и на опыт зарубежных стран в этой сфере. Отсюда, а также поддерживая мнения других ученых, которые изучают принципы административного права [6, с. 100-124; 14; 17], считаем возможным сформулировать перечень таких принципов. Однако перед этим считаем необходимым подчеркнуть тот факт, что принципы, о которых речь пойдет ниже, часто выполняют двойную роль. С одной стороны, они закладывают основание, на котором должны развиваться нормы административного права, а с другой – выступают основополагающими правилами деятельности публичной администрации.

Первым из таких принципов называется *принцип связанности публичной администрации правовым законом*. Указанный принцип является фактически усовершенствованной формой выражения принципа законности. Различия между ними заключаются в том, что субъект публичной администрации в своей деятельности должен руководствоваться не любым законом (принцип законности), а лишь тем, что является правовым по своей сущности или, иначе говоря, основанным на принципе верховенства права.

Такой принцип административного права означает не только формальное соответствие действия или решения публичной администрации положению соответствующего законодательного (нормативного) акта. Он требует также и того, чтобы во время принятия таких решений или совершения действий были соблюдены соответствующие процедуры.

Считаем, что норма права не может быть «законом», пока она не сформулирована с достаточной четкостью, чтобы гражданин мог регулировать свое поведение. Лицо должно иметь возможность, если нужно – с советом со стороны других, предусмотреть свою ответственность, которая была бы разумной при конкретных обстоятельствах, последствия к которым может привести определенное действие [19]. Таким образом, принимая то или иное решение, субъект публичной администрации должен учитывать и названный аспект.

*Принцип пропорциональности* означает, что административные решения и действия должны находиться в разумном соотношении с целями, определенными в законодательстве. Это прежде всего касается пределов возможных ограничений основных прав человека и гражданина. Ограничения, которые вводятся административным актом или решением, должны быть адекватными конкретной ситуации, которая требует такого ограничения [6, с. 106].

*Принцип запрета сверхформализма*, согласно которому не допускается ограничение прав граждан, которое вводится только ради соблюдения формы. Реализация частными лицами предоставленных им субъективных публичных прав и интересов должна осуществляться в максимально упрощенном варианте. Требования, предъявляемые к обращениям граждан, должны ограничиваться исключительно теми, которые направлены на установление личности заявителя и принадлежащего ему права на соответствующее обращение. Однако, к сожалению, сейчас в деятельности органов государственной власти, а особенно органов судебной власти, этот принцип не соблюдается, в результате чего должностными лицами создаются искусственные преграды на пути реализации гражданами предоставленных им прав.

*Принцип недискриминации* является продолжением конституционного принципа равенства граждан перед законом, согласно которому не может быть никаких привилегий или ограничений по признакам расы, политических, религиозных убеждений, социального происхождения и другим признакам. Этот принцип должен обеспечивать одинаковые «стартовые» условия каждому гражданину для самореализации в обществе.

В Конституции ДНР эти принципы закреплены в главе 2 «Защита прав и свобод человека и гражданина».

Однако необходимо отметить, что в действующем административном законодательстве ДНР этот принцип соблюдается далеко не всегда. Наиболее ярким примером является ст. 15 Кодекса Украины об административных правонарушениях [9] (действующий на территории ДНР), которая, фактически, противоречит одновременно двум принципам – принципу равенства всех перед законом и принципу недискриминации, поскольку, как известно, предусматривает случаи освобождения от административной ответственности лиц, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов.

*Принцип использования полномочий с целью, с которой это полномочие предоставлено, или принцип использования полномочия с надлежащей целью.* Надлежащей является и цель, определенная в законе или вытекающая из его целей. Для обеспечения соблюдения этого принципа целесообразно, чтобы в законодательном акте четко указывалась цель, для которой предоставляются полномочия.

Если цель и полномочия в законе не определены, то следует исходить из общей цели, которая определена в статье 3 Конституции ДНР и гласит о том, что: «Утверждение и обеспечение прав человека является главной обязанностью государства».

*Принцип открытости и прозрачности* деятельности публичной администрации. Открытость предполагает подчиненность публичной администрации внешнему контролю, а прозрачность требует, чтобы деятельность последней «просматривалась насквозь» для проведения контроля или надзора. Открытость и прозрачность дают возможность, с одной стороны, любому лицу, интересы которого затрагиваются деятельностью публичной администрации, знать ее юридические основания, а с другой – облегчают проведение внешнего контроля административной деятельности надзорными органами. Открытость и прозрачность позволяют достичь двух важных целей. Первая – защиты публичных интересов, поскольку они уменьшают вероятности «неподходящего управления» и коррупции. Вторая – эти принципы необходимы для защиты личных прав, поскольку они определяют основания, на которых принимаются административные акты, и, соответственно, предоставляют заинтересованной стороне право на их обжалование.

*Принцип ответственности публичной администрации за принятые административные акты.* Внедрение этого принципа в сферу административно-правового регулирования имеет не только практическое, но и идеологическое значение, поскольку у наших сограждан на протяжении многих лет формировалось убеждение, что государственные служащие относятся к числу тех субъектов, которые лишь в исключительных случаях могут быть привлечены к ответственности за свои неправомерные действия или решения.

Принцип ответственности необходимо понимать таким образом, что любой субъект публичной администрации должен нести ответственность за свои действия или решения перед другими государственными органами, а также возместить частным лицам вред, причиненный его актами. Этот принцип важен также и с учетом того, что через его реализацию осуществляется одновременная реализация и других принципов административного права: правового государства, открытости, прозрачности, справедливости и равенства всех перед законом.

Этот принцип призван стимулировать добросовестное и правильное выполнение должностными и служебными лицами своих служебных обязанностей, невыполнение или ненадлежащее выполнение которых обязательно должно сопровождаться применением мер ответственности.

*Выводы.* Завершая исследования принципов административного права, следует подчеркнуть, что последние имеют следующее значение: для частных лиц – это и квинтэссенция административного права, и правила общения последних с публичной администрацией.

Исходя из этого, субъекты публичной администрации в своей деятельности должны руководствоваться прежде всего принципами административного права, поскольку последние по своей «юридической силе» стоят над всеми другими административно-правовыми актами; для административных судов принципы административного права являются основными критериями для проверки законности решений и действий субъектов публичной администрации.

Такой вывод подтверждается, в частности, тем фактом, что значительное количество из названных выше принципов нашло закрепление в ч. 3 ст. 2 КАС Украины (действующий на территории ДНР) [7], то есть той его части, которая закладывает основы всего

института административной юстиции. Следовательно, выявление несоответствия деятельности субъекта публичной администрации хотя бы одному из указанных в упомянутой статье принципу (критерию) для оценки его решений, действий и бездействия может быть основанием для удовлетворения административного иска при условии, разумеется, установления нарушения прав, свобод и интересов истца.

Учитывая важное значение специальных принципов административного права, является необходимым их дальнейшее нормативное закрепление, которое, на наш взгляд, должно осуществляться в двух основных направлениях: во-первых, необходимо ориентироваться на то, чтобы в каждом нормативном акте, который закрепляет правовой статус субъектов публичной администрации, были сформулированы и нормативно закреплены принципы их деятельности; во-вторых, расширен и истолкован должным образом перечень принципов административного права.

### ***Список использованных источников***

1. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К.: Істина, 2007. – 608 с.
2. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко, В.В. Зуй та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
3. Брокгауз Ф.А. Энциклопедический словарь. Современная версия / Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон. – М.: Эксмо, 2005. – С. 533.
4. Галлиган Д. Административное право: история развития и основные современные концепции / Д. Галлиган и др. – М.: Юристъ, 2002. – 410 с.
5. Головастикова А.Н. Конституционное право России: учебник / А.Н. Головастикова, Л.Ю. Грудцына. – М.: Эксмо, 2006. – 864 с.
6. Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В.Б. Авер'янов, В.А. Дерещь, А.М. Школик та ін.; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Юстініан, 2007. – 288 с.
7. Кодекс административного судопроизводства Украины, действующий на основании Приказа Верховного Суда ДНР №3-од 09.01.2015 «Об утверждении временных порядков осуществления судопроизводства» с изменениями, Постановления Совета

Министров Донецкой Народной Республики от 02 06 2014 г № 9-1 «О применении законов на территории ДНР в переходный период», Временного положения о судебной системе, утвержденного Постановлением Совета Министров Донецкой Народной Республики от 22 10 2014 г № 40-2.

8. Кодекс Украины об административных правонарушениях, действующий на основании Постановления Совета Министров ДНР № 2-22 от 27.02.2015 г. «О временном порядке применения на территории Донецкой Народной Республики Кодекса Украины об административных правонарушениях», Постановления Совета Министров Донецкой Народной Республики от 02 06 2014 г. № 9-1 «О применении законов на территории ДНР в переходный период», Временного положения о судебной системе, утвержденного Постановлением Совета Министров Донецкой Народной Республики от 22 10 2014 г. № 40-2.

9. Козлов Ю.М. Административное право: учебник / Ю.М. Козлов. – М.: Юристъ, 1999. – 320 с.

10. Колодій А.М. Принципи права України / А.М. Колодій. – К., 1998. – С. 39.

11. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

12. Конституция Донецкой Народной Республики, принята Постановлением Верховного Совета Донецкой Народной Республики № 1-1 от 14 мая 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/konstitutsiya/>. – (Дата обращения: 01.02.2019).

13. Коренев А.П. Принципы советского административного права / А.П. Коренев // Известия вузов. Правоведение. – 1967. – № 3. – С. 72-78.

14. Кравцов А. Нормативне закріплення принципів адміністративного права України – важливе завдання сьогодення / А. Кравцов // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2009. – № 4. – С. 62-69.

15. Пахомов І.М. Радянське адміністративне право. Загальна частина: підручник / І.М. Пахомов. – Л.: Вид-во Львів. ун-ту, 1962. – 287 с.

16. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту /

В.Б. Авер'янов, М.А. Бояринцева, І.А. Кресіна та ін.; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Наук. думка, 2007. – 588 с.

17. Пухтецька А. Європейські принципи адміністративного права: поняття і система / А. Пухтецька // Право України. – 2006. – № 10. – С. 15-19.

18. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навчальний посібник / П.М. Рабінович. – 5-те вид., зі змінами. – К.: Атіка, 2001. – С. 99.

19. Рішення Європейського Суду з прав людини: «Українська прес-група проти України»: від 29.03.2005 р. § 26 // Юридичний журнал. – 2008. – № 1. – С. 102-116.

20. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / О.Ф. Скакун; пер. з рос. – Х.: Консум, 2001. – 656 с.

21. Старілов Ю.Н. Административное право: сущность, реформа и система / Ю.Н. Старілов // Известия вузов. Правоведение. – 2000. – № 5. – С. 3-24.

**УДК 378.12**

## **МЕТОДИЧЕСКАЯ КОМПЕТЕНТНОСТЬ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕПОДАВАТЕЛЯ ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ**

**КОЖЕВНИКОВ В.М.,**

*д-р пед. наук, профессор  
кафедры философии и психологии  
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»*

*Статья посвящена проблеме реализации субъектной позиции студентами в процессе обучения, необходимости формирования и развития методической компетентности преподавателей в решении указанной проблемы, раскрытию сущности и содержания средств организации и дидактического управления обучением.*

**Ключевые слова:** *методическая компетентность; инновационная деятельность преподавателя высшей школы; дидактическое управление; опорные тезисы; оптимизационный эффект.*

*This article is devoted to the issue of realization of student's subject position in education, necessity of forming and developing of teacher's methodological competence in solution of aforementioned*

*issue, disclosure and content of ways of organization and didactic management of education.*

*Key words: methodological competence; university lecturer's innovation activity; didactic management; supporting thesis; optimization effect.*

*Постановка задачи.* Проблема, рассматриваемая в данной статье, определяется острой необходимостью в организации самостоятельной познавательной учебной деятельности студентов, в связи с требованиями развития личности, овладения профессиональными компетенциями, становления будущего специалиста-профессионала.

Известно, что самостоятельная познавательная учебная деятельность в «индивидуальном исполнении студентами» невозможна, поскольку они овладевают профессиональными знаниями, учебными умениями, навыками во взаимодействии с преподавателем и между собой.

Сегодня одной из главных проблем преподавателей высшей школы в условиях «субъект-субъектной» парадигмы образования становится организация и дидактическое управление самостоятельной познавательной учебной деятельностью студентов на учебном занятии.

В этих условиях изменились требования и к профессиональной деятельности самих преподавателей в русле менеджеров процесса обучения.

Актуальным этапом и профессиональной необходимостью становятся их умения осуществлять оптимальный в русле своих обучающих возможностей выбор имеющихся в дидактике средств дидактического управления, либо творческую разработку новых при работе с содержанием учебного материала изучаемых дисциплин.

Прогрессивными в этом направлении становятся умения выделения главного, существенного в тексте содержания учебного материала, механизмами которого и одновременно средствами дидактического управления выступают разнообразные формы свертывания и развертывания учебного текста.

Авторский подход в рассматриваемом направлении заключается в конструктивной методической деятельности преподавателя по созданию опорных тезисов изучаемой темы учебного материала.

*Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме.* Изначально методические основы выделения главного, существенного в учебном материале предложены академиком Ю.К. Бабанским в разработанной им теории и методике оптимизации процесса обучения [1]. Введенный им в педагогическую науку и практику принцип оптимизации требует из ряда возможных вариантов организации процесса обучения выбора преподавателем оптимального варианта, обеспечивающего максимально возможную эффективность решения задач образования, воспитания и развития обучающихся (первый критерий оптимизации) при минимально необходимых затратах времени и усилий преподавателями и самими обучающимися (второй критерий оптимизации).

Несмотря на прогрессивность идеи оптимизации, следует отметить, что Ю.К. Бабанским были разработаны и исследованы специальные способы оптимизации, как осуществление наилучшего выбора в деятельности преподавателя. При этом она направлялась предложенными им следующими принципами оптимизации обучения: принцип опоры (учет индивидуальных особенностей и учебных возможностей обучающихся); принцип комплексности (выбор комплекса задач обучения, методов, средств, форм организации и контроля); принцип выделения главного звена (выделение главного, существенного в содержании изучаемого материала, в организации учебной деятельности обучающихся); принцип выбора оптимального сочетания всех компонентов деятельности преподавателя и обучающихся во взаимодействии (построение последовательной, взаимно связанной структуры учебного занятия, продумывание этапов и форм учебной деятельности обучающихся); принцип экономии времени (проявление точности, четкости взаимного общения и действий преподавателя и обучающихся).

Нетрудно увидеть, что в содержании приведенных принципов активная позиция обучающегося как субъекта в своей учебной деятельности не выражена явно. Отсюда следует вывод о том, что при оптимизации преподавания учебная деятельность обучающихся приобретает характер рационального учебного труда, что тоже является эффективным педагогическим явлением.

В обширной педагогической практике по оптимизации процесса обучения было отмечено, что оптимизация преподавания автоматически не приводит к оптимизации учебной деятельности

самими обучающимися. В таком взаимодействии преподавателя и обучающихся качественно реализовались категории «отображения» и «слияния», что свойственно традиционной педагогике, но не достигалась категория «адекватности» (что умеет делать преподаватель, должен уметь делать и обучающийся как субъект своего учения), что соответствует инновационной педагогике. Это означало, что в теории и методике оптимизации обучения оставались еще неиспользованные резервы. Они заключались в новом качестве организации взаимодействия в обучении путем сотрудничества, диалога, взаимного содействия.

Необходимо было решить проблему достижения «адекватности» действий преподавателя и обучающихся, когда преподаватель оптимизирует преподавание, но не сообщает знания обучающимся в готовом виде, а использует средства организации и дидактического управления, обучает обучающихся использованию этих средств, чтобы знания, умения, навыки становились достояниями, достижениями, успехами самих обучающихся.

Обучающиеся должны овладевать теми приемами и средствами, какими владеет сам преподаватель. Отсюда возникает проблема непрофессионального, некомпетентного преподавателя, что является отдельной темой педагогического, дидактического исследования.

Может быть и другой вариант: преподаватель много знает, но не умеет обучить этому обучающихся.

И в первом, и во втором случае речь идет о недостаточном владении методикой обучения, точнее – о недостаточной методической компетентности преподавателя.

На этом профессиональном пути резко возрастают требования к научно-исследовательской деятельности преподавателя, ибо эффективность своих наработок он может проверить только в условиях проведения педагогических, дидактических микроэкспериментов (по актуальным проблемам повышения эффективности обучения и качества полученных результатов).

Изложенные выше мысли привели автора статьи к убеждению, что оптимизационный эффект обучения значительно повышается в результате действий преподавателя по оптимизации преподавания и адекватных самостоятельных действий обучающихся по оптимизации своей учебной деятельности. Это явление следует понимать как «совместный оптимизационный эффект», или

«дидактический резонанс», то есть совпадение усилий обучающего с осознанными собственными усилиями самих обучающихся.

На этом пути автором были предложены принципы оптимизации учебной деятельности обучающихся, в которых позиция обучающегося как субъекта своих действий явно выражена: принцип дифференцирования обучения по степени самостоятельности учебной деятельности (требует организации учебной работы обучающихся в гомогенных и гетерогенных группах); принцип учета перспектив своего учения (происходит постепенное повышение степени самостоятельности каждого обучающегося); принцип разделения функций деятельности преподавателя и обучающихся (выполняется не только процедура оптимального преподавания, но и тщательно продумывается и затем организуется выполнение оптимальной учебной деятельности самими обучающимися); принцип дидактического резонанса (совместный оптимизационный эффект обучения достигается на учебном занятии синхронными действиями преподавателя и обучающихся, когда совпадение усилий преподавателя с собственными усилиями каждого обучающегося вызывает необходимый дидактический резонанс, при котором и возможно достижение наивысших для данных условий результатов образования, воспитания, развития, формирования профессиональных компетенций будущих специалистов) [2].

Данные принципы дополнили принципы Ю.К. Бабанского и открыли понимание и возможности реализации субъектной деятельности самими обучающимися в процессе обучения. В идеале при необходимой коррекции преподавателя обучающийся может выстраивать свою учебную деятельность от постановки задач своего образования, самовоспитания, саморазвития вплоть до осуществления самоанализа и самоконтроля. Очевидно, что этот процесс имеет комплексное содержание, а качество исполнения этого содержания определяет индивидуальное качество полученных каждым студентом результатов.

Мы учитываем тот факт, что общая педагогика и дидактика преемственно связаны с педагогикой и дидактикой бакалавриата, специалитета, а последние с педагогикой и дидактикой высшей школы. Это открывает возможности для инновационной деятельности преподавателей высшей школы, работающих на первых и вторых курсах со студентами, которые по мере

взросления и накопленного опыта субъектной учебной деятельности уже могут использовать его на старших курсах самостоятельно, при этом преподаватели должны поддерживать их индивидуальную самостоятельность более сложными средствами дидактического управления.

В идеале преподаватели высшей школы, имеющие высокий уровень методической компетентности, могут существенно повысить эффективность обучения и качества учебных результатов студентов на протяжении всех лет обучения.

Все сказанное выше подчеркивает наличие и проявление разных уровней методической компетентности преподавателями высшей школы в организации инновационной педагогической деятельности, необходимость дополнения методическими компетенциями реальной профессиональной педагогической деятельности в подготовке студента-специалиста, профессионала соответствующего реалиям современности.

*Актуальность статьи.* Данная статья посвящена актуальной проблеме конструирования преподавателем содержания темы учебного материала в виде опорных тезисов, что соответствует принципу выделения главного, основного, существенного в учебном тексте.

*Цель статьи:* раскрыть методику создания и практической реализации опорных тезисов содержания изучаемой темы учебной дисциплины, показать характер проявления субъект-субъектного взаимодействия преподавателя высшей школы и студентов.

*Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов.* При тезисном подходе материал темы учебной дисциплины разделяется на относительно самостоятельные части по наличию содержательных идей, ведущих понятий, терминов с учетом логики законченной мысли.

При необходимости каждая часть может быть дополненной из других источников с целью достижения системного представления ее содержания для того, чтобы мотивированно можно было ее озаглавить. Полученные тезисы нумеруются и образуют комплекс подтезисов учебного материала, раскрывающих изучаемую тему в целом. Безусловно, при необходимости они насыщаются рисунками, таблицами, схемами и т.п. В каждом тезисе преподавателем выделяются понятия, термины фамилии ученых по указанной

проблеме или направлению, что студентам необходимо при необходимости раскрыть самостоятельно в домашних условиях.

Далее можно использовать следующую методику реализации тезисного подхода.

В первом случае тезисы диктуются под запись, однако не все студенты успевают их записать и осмыслить учебный материал, может не хватить времени на необходимые пояснения, а главное отсутствует проявление самостоятельной учебной деятельности студентами, она ограничивается рамками репродуктивной работы.

Положительное здесь в том, что материал представлен преподавателем компактно и системно, что позволяет добиться логики изложения, экономит время, но не решает вопрос организации самостоятельной учебной деятельности студентов.

Во втором случае тезисы отсылаются студентам заранее с установкой добиться в домашних условиях беглого чтения. Во время проведения учебного занятия можно использовать работу студентов в малых группах (например, по два человека), учить их находить понятия, термины, ключевые слова (как базовую структуру текста), излагать содержание тезисов от себя, не копируя его дословно.

Каждому выступающему студенты задают вопросы. Преподаватель выполняет функцию включенного в общую группу, корректирует ответы, дает необходимые советы, пояснения, приводит образцы ответов, но главное – получает возможность наблюдать за студентами, за проявлением разнообразных индивидуальных качеств их личности и поведения. Уже на изложении студентами тезисов от себя можно сделать выводы о лидерах в учебной деятельности, о качестве речи и общения, мыслительной деятельности, то есть происходит реальная дифференциация студентов, что облегчает диагностику их знаний, умений, навыков и правильность оценивания учебного труда. Главное в том, что, работая в группе, студенты сравнивают себя и свои возможности, а при правильном педагогическом сопровождении, с элементами похвалы, одобрения, нейтрализации недостатков, начинают соревноваться за свои успехи. Преподаватель работает и над культурой учебного труда студентов. После воспроизведения тезиса выступающий говорит: «Выступление окончено, спасибо за внимание, какие будут вопросы?». После заданного вопроса и получения ответа на него следует говорить: «спасибо за ответ» или «у меня есть дополнительный вопрос».

Таким образом, во втором случае уже на первом учебном занятии по изучаемой теме у студентов складывается достаточно полное представление об изучаемом учебном материале при руководящей роли преподавателя, на которую у него появляется время. Домашним заданием становится подготовка к воспроизведению содержания тезисов в формате блиц-ответов на семинарском занятии. Здесь же будут предложены проблемные, творческие вопросы или задания-ситуации. К методическим приемам на семинаре можно отнести проведение турнира, когда одна группа студентов презентует первую половину тезисов, а другая слушает, задает вопросы и оценивает ответы, затем вторая группа презентует оставшиеся тезисы, а первая слушает и оценивает ответы, преподаватель вносит коррективы, высказывает свои пожелания. Эффективным приемом является проведение викторины, когда студенты из конверта вынимают карточки с номером тезиса. Здесь от студента требуется индивидуальная презентация ответа. Чтобы избежать простого запоминания студентами учебного материала, с ним необходимо выполнить разные виды работы. К формам сворачивания и разворачивания содержания опорных тезисов можно отнести составление плана, построение схемы или таблицы, составление тестов, кроссвордов и др. Вид формы сворачивания конкретного опорного тезиса студенты выбирают сами путем обсуждения, исходя из анализа его структуры при необходимом контроле преподавателя.

Таким образом, студенты разнообразно, самостоятельно прорабатывают учебный материал, что приводит к его осмыслению и осознанию. Домашним заданием становится подготовка рефератов, эссе, сообщений для выступлений на втором семинаре. Во время выступлений реализуется идея расширения и углубления тезисов учебного материала, затем выполняются творческие, проблемные, ситуационные практические задания. Объем статьи не позволяет раскрыть в системе элементы дидактического управления преподавателя, создания на учебном занятии благоприятной психолого-педагогической атмосферы, впрочем, это индивидуальная задача каждого преподавателя, что исключает копирование опыта других.

Педагогическое исследование по внедрению опорных тезисов проводилось автором на этапах констатирующего, формирующего и контрольного экспериментов в группах БД – 16 – 1, БУА и А – 16 –

1, ЭП – 16 – 1, Фик – 16 – 1, УП – 16 – 1 с последующим анкетированием и анализом полученных результатов.

*Выводы по данному исследованию.* Проведенное анкетирование студентов вышеназванных групп подтвердило их положительное отношение к опорным тезисам, к их преимуществу в сравнении с обычным чтением лекции преподавателем, к необходимости расширения и углубления их в виде рефератов, докладов, эссе, к проговариванию их в малой группе в форме турнира, викторины, с самооценкой и оценкой членов группы, к реализации требований научно-этического, культурного, коммуникативного подходов в поведении и общении, к работе с нестандартными вопросами, с практическими ситуациями и заданиями.

### ***Список использованных источников***

1. Бабанский Ю.К. Оптимизация процесса обучения: общедидактический аспект / Ю.К. Бабанский. – М.: Педагогика, 1977. – 257 с.

2. Кожевников В.М. Оптимизация процесса учения: общедидактический аспект / В.М. Кожевников. – Донецк: ДООУ, 1994. – С. 16-21.

**УДК 342.712**

## **К ВОПРОСУ ОБ УСЛОВИЯХ ПРИЗНАНИЯ ГРАЖДАНСТВА ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ**

***ОДЕГОВА Л.Ю.,***

*канд. юрид. наук, заведующий кафедрой  
конституционного и международного права  
ГОУ ВПО «ДонНУ»*

*Статья посвящена анализу условий признания гражданства, закрепленных в проекте закона «О гражданстве Донецкой Народной Республики». С учетом правовой природы гражданства как непрерывной и длящейся политико-правовой связи лица и государства, презумпции гражданства затрагиваемых лиц при правопреемстве государств, установленной в международных правовых актах, сделан вывод о*

*целесообразности признания гражданства ДНР за лицами, постоянно проживающими на ее территории, независимо от обращения ими с соответствующим заявлением. С учетом позитивного зарубежного опыта и международно-правового регулирования разработаны предложения по совершенствованию законодательства ДНР.*

**Ключевые слова:** *гражданство, признание, условия, заявление, постоянное проживание, правопреемство государств.*

*The article is devoted to the analysis of the conditions for the recognition of citizenship, enshrined in the draft law «On Citizenship of the Donetsk People's Republic». Taking into account the legal nature of citizenship as a continuous and continuing political and legal connection between the individual and the state, the presumption of the citizenship of the affected persons in the succession of States established in international legal acts, it was concluded that it is advisable to recognize the citizenship of the People's Democratic Republic for persons permanently residing in its territory, their application with the appropriate application. Taking into account positive foreign experience and international legal regulation, proposals have been developed to improve the legislation of the NDP.*

**Key words:** *citizenship, recognition, conditions, application, permanent residence, succession of states.*

**Постановка задачи.** Становление Донецкой Народной Республики (далее – ДНР) как социального правового государства требует эффективной правовой регламентации взаимоотношений личности и государства. При этом концепция понимания гражданства как правовой связи лица с государством указывает на специфический характер такой связи, выражающийся в наличии отношений партнерства между ними. В ДНР защита прав человека и гражданина относится к основам конституционного строя (ст. 12 Конституции ДНР) [1]. Очевидно, что реализация указанных прав напрямую зависит от последовательности и обоснованности государственной политики в сфере гражданства, в том числе установления справедливых условий признания гражданства Республики.

**Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме.** Гражданству и способам его приобретения посвящены работы таких ученых, как С.А. Авакьян, А.М. Бурчакова, А.Г. Гаджихмедова, Ю.А. Дмитриев, Е.Н. Изотова, О.Е. Кутафин и др. В то же время недостаточно разработанными остаются условия признания гражданства, что создает предпосылки для правовой

неопределенности в статусе лиц, фактически имеющих политико-правовую связь с ДНР, но не обратившихся в установленный срок с заявлением о признании гражданства. Необходимость уточнения условий признания гражданства ДНР с учетом его правовой природы и международной практики, а также многогранность политических и социальных проблем, обусловленных недостаточной урегулированностью данного круга правоотношений, свидетельствуют об *актуальности* и важности выбранной темы исследования.

Целью статьи является обоснование (с учетом правовой природы и презумпции гражданства при правопреемстве государств) необходимости признания гражданства ДНР за лицами, постоянно проживающими на территории Республики и имеющими с ней фактическую политико-правовую связь, независимо от обращения с соответствующим заявлением.

*Изложение основного материала исследования.* Декларация о суверенитете ДНР от 7.04.2014 г. закрепила положение, в соответствии с которым граждане всех национальностей ДНР составляют её народ, который является носителем суверенитета и источником государственной власти [2]. При этом круг лиц, являющихся гражданами Республики, на законодательном уровне не определен. Причина указанного в том, что на сегодняшний день законодательство ДНР о гражданстве находится на этапе формирования. Так, разработан проект закона «О гражданстве Донецкой Народной Республики» [3] (далее – проект закона), регламентирующий принципы гражданства, основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства ДНР. В соответствии с положениями ст. 5 проекта закона, гражданами ДНР являются: а) лица, которые проживали на территории ДНР на день вступления в силу настоящего закона и которые в течение шести месяцев после его вступления в силу обратились с заявлением о признании гражданства ДНР; б) лица, которые приобрели гражданство ДНР в соответствии с настоящим Законом.

Таким образом, проект закона в ст. 5 разграничивает процедуры признания и приобретения гражданства Республики. Такая позиция представляется оправданной, поскольку приобретение гражданства – это создание устойчивой правовой связи лица с государством, выражающейся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности [4, с. 16].

Основания приобретения гражданства ДНР закреплены в ст. 11 проекта закона, в соответствии с которой гражданство ДНР приобретается: а) по рождению; б) в результате приёма в гражданство; в) в результате восстановления в гражданстве; г) по иным основаниям, предусмотренным настоящим Законом или международным договором. Признание же гражданства представляет собой волевой акт государства, которым лишь юридически закрепляется существующее положение, а именно: фактическая политико-правовая связь лица, проживающего на определенной территории, с государством [5, с. 98]. Учитывая изложенное, представляется необходимым проанализировать условия, соблюдение которых требуется для признания лица гражданином ДНР.

В соответствии с проектом закона о гражданстве, право на обращение с заявлением о признании гражданства ДНР закреплено за лицами, которые проживали на территории Республики на день вступления в силу указанного закона (абз. «а» ч. 1 ст. 5). Установлен и срок такого обращения, который составляет 6 месяцев после вступления закона в силу. Таким образом, признание лица, проживающего на территории Республики, гражданином ДНР поставлено в зависимость от выполнения им конкретного условия, а именно: обращения с соответствующим заявлением. Такой подход представляется неоправданным, поскольку противоречит правовой природе гражданства, специфике его признания, а также требованиям международных нормативно-правовых актов.

Во-первых, гражданству присуща правовая устойчивость и непрерывность, проявляющаяся в том, что оно представляет собой длящееся правовое состояние, которое не может время от времени исчезать и затем вновь возобновляться [6, с. 4]. Исходя из этого, лица, проживающие на территории ДНР и имеющие фактическую политико-правовую связь с ней, являются гражданами с момента провозглашения независимости Республики. При этом, согласно ст. 5 проекта закона, неподача такими лицами заявления о признании гражданства ДНР в установленный срок независимо от причин может привести к исключению их из числа граждан. В связи с этим гражданство формально прерывается, после чего оно может возобновиться, но уже не в порядке признания, а в процедуре принятия в гражданство. Такая позиция лишает законного значения все основания признания гражданства, включая место рождения и

проживания лица, наличие круга жизненных интересов, связанных с конкретной территорией. Думается, что при подобном подходе под угрозой оказываются интересы как государства, так и отдельных лиц, поскольку создаются предпосылки для необоснованного увеличения количества апатридов.

Во-вторых, признание гражданства представляет собой лишь формальное подтверждение фактически существующей связи лица и государства. Как справедливо указывает российский ученый С.А. Авакьян, «строго говоря, признание гражданства есть не столько способ его приобретения, сколько определенное в законе о гражданстве условие, которое надо выполнять, чтобы считаться гражданином». При этом в качестве такого условия автор рассматривает постоянное проживание на территории РФ на день вступления в силу Закона о гражданстве [7, с. 23]. Аналогичную позицию занял и Конституционный Суд РФ (далее – КС РФ), прямо указав на то, что «признание гражданства не требует от лица каких-либо действий или вынесения о том какого-либо решения. Иначе говоря, такое признание не обусловлено какими-либо определенно предписанными актами гражданина и государства – сторон устойчивой политико-правовой связи, образующей гражданство» [8]. Таким образом, КС РФ подчеркнул, что продолжение этой связи не поставлено в зависимость от процедур признания гражданства. При этом изложенное в постановлении КС РФ понимание признания гражданства в полной мере отражает его сущность и правовую природу.

Представляется, что административные процедуры и действия как таковые не должны и не могут определять судьбу конституционного права на гражданство ДНР, приобретенное в связи с правопреемством государств. Иное противоречило бы Конституции ДНР, по смыслу которой права и свободы человека определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти. С этой точки зрения можно согласиться с мнением судьи КС РФ К.В. Арановского, в соответствии с которым «процедуры и документальные формы не могут предрешать содержание прав и свобод человека и гражданина, но должны, напротив, им подчиняться, следовать их существу и обслуживать их» [9].

В-третьих, признание гражданства исключительно за лицами, обратившимися с соответствующим заявлением, противоречит

нормам международных нормативно-правовых актов. Так, в соответствии с положениями Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 55/153 от 12 декабря 2000 года «Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств», любое лицо, имеющее свое обычное место жительства на территории, затрагиваемой правопреемством государств, считается приобретшим гражданство государства-преемника с момента такого правопреемства (ст. 5) [10]. Аналогичные нормы, направленные на избегание случаев безгражданства, содержатся и в ст. 4 Европейской конвенции о гражданстве [11]. Таким образом, указанные акты исходят из презумпции гражданства лиц, постоянно проживающих на территории государства-преемника, что исключает необходимость осуществления ими каких-либо дополнительных действий для признания гражданства. Учитывая изложенное, можно прийти к выводу, что установление обязанности обращения с заявлением в качестве условия признания гражданства ДНР противоречит правовой природе гражданства, правовой позиции Конституционного Суда РФ и международным нормам.

В то же время автоматическое признание гражданства за всеми лицами, проживающими на территории ДНР, без учета их волеизъявления также нельзя признать приемлемым. Так, необходимо учитывать, что не все из указанных лиц заинтересованы в получении гражданства в силу различных причин, в частности, желая сохранить иное гражданство. Кроме того, гражданство как правовая связь и правоотношение требует учета интересов не только личности, но и государства, общества. Интерес же государства состоит в том, чтобы состав его граждан был определен [12, с. 115]. Думается, что решением обозначенной проблемы может стать признание гражданства ДНР за всеми лицами, постоянно проживающими на ее территории, за исключением тех, кто заявит о своем желании сохранить имеющееся у них иное гражданство либо остаться лицами без гражданства. Такой подход соответствует правовой природе гражданства, позволяет учесть интересы личности и государства, а также принят в международной практике в случае правопреемства государств.

В частности, вопрос о признании гражданства РФ за лицами, проживающими на территории Республики Крым, решен именно таким образом. В соответствии с Федеральным конституционным

законом «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» от 21.03.2014 № 6-ФКЗ (ред. от 28.12.2017) (далее – Федеральный закон № 6-ФКЗ), со дня принятия в РФ Республики Крым граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживающие на этот день на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, признаются гражданами РФ, за исключением лиц, которые в течение одного месяца после этого дня заявят о своем желании сохранить имеющееся у них и (или) их несовершеннолетних детей иное гражданство либо остаться лицами без гражданства [13].

Оценивая конституционность процитированной нормы, КС РФ обратил внимание на ряд особенностей ее применения. Во-первых, специальным условием для признания лица гражданином РФ с 18 марта 2014 года является факт его постоянного проживания на эту дату на территории Республики Крым или Севастополя. Во-вторых, у лица должна быть реальная связь с этой территорией или выражение явного стремления к ее установлению. В-третьих, гарантируя права и законные интересы этих лиц, закон предоставляет им свободу выбора при решении вопроса о гражданстве [14]. Указанный подход представляется обоснованным и взвешенным. Закрепление аналогичных правил в законодательстве ДНР позволит обеспечить интересы лиц, постоянно проживающих на территории Республики, а также предоставить право выбора гражданства иностранцам и апатридам.

Также следует обратить внимание на то, что федеральный закон № 6-ФКЗ признает гражданство РФ лишь за теми лицами, которые постоянно проживали на территории республики Крым на указанную дату, тогда как в проекте закона ДНР о гражданстве речь идет лишь о «проживании на территории ДНР» без указания на его постоянный характер. Как разъяснил Конституционный суд РФ со ссылкой на ст. 2 Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», местом пребывания считается гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, медицинская организация или другое подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения

свободы или принудительных работ, либо не являющееся местом жительства гражданина РФ жилое помещение, в которых он проживает временно, а местом жительства – жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством РФ, и в которых он зарегистрирован по месту жительства [14].

При этом КС РФ сделал ряд важных выводов о применении указанных норм для решения вопроса о признании гражданства. Так, под постоянным проживанием лица на территории Республики Крым по состоянию на 18 марта 2014 года понимается его фактическое постоянное проживание на данной территории на указанную дату. Установление факта постоянного проживания осуществляется на основе совокупности доказательств, лежащих в области жилищных, трудовых, межличностных и иных отношений и свидетельствующих о том, что на указанную дату лицо выбрало территорию, на которой фактически постоянно проживает, как место своих приоритетных каждодневных жизненных интересов и своими действиями установило или выразило явное стремление к установлению с ней реальной связи [14]. Таким образом, и нормы федерального закона № 6-ФКЗ, и толкование КС РФ, в качестве основания для признания за лицом гражданства РФ предусматривают факт его постоянного проживания на территории Крыма.

Думается, что формулировка российского закона в большей степени отражает сущность отношений гражданства, поскольку указывает на наличие реальной и фактически существующей политико-правовой связи лица с определенной территорией. Кроме того, в признании гражданства Республики заинтересованы и имеют на это право именно те лица, которые проживают в ДНР постоянно. Что касается лиц, пребывающих на территории Республики временно, то для них следует предусмотреть возможность приобретения, а не признания гражданства республики. Также необходимо обратить внимание на момент, с которого лицо признается гражданином ДНР. Логично предположить, что у лиц, постоянно проживавших на территории

Республики на день принятия Акта о провозглашении государственной самостоятельности ДНР и Декларации о суверенитете ДНР, политико-правовая связь с ней возникла именно с этой даты – 7 апреля 2014 г. С этой точки зрения обоснованными представляются нормы Положения о паспорте гражданина Донецкой Народной Республики» от 12.02.2016 №1-13 (далее – Положение), в соответствии с которыми право на получение паспорта гражданина ДНР имеют лица, которые проживали на территории бывшей Донецкой области Украины на 7 апреля 2014 г (п. 2.1) [15]. Думается, что именно такой подход отражает правовую природу гражданства как связи непрерывной, обеспечивает правовую определенность статуса лиц, постоянно проживающих в Республике, и позволит избежать коллизий при применении норм Положения и закона о гражданстве.

Подводя итог, можно прийти к выводу, что в качестве единственного условия для признания гражданства следует рассматривать факт постоянного проживания лица на территории ДНР, который обуславливает наличие реальной связи лица с указанной территорией как местом реализации им своих жизненных интересов. Что касается условия о необходимости обращения с соответствующим заявлением, то его установление представляется нецелесообразным, поскольку противоречит правовой природе гражданства, требованиям международных нормативно-правовых актов, а также создает предпосылки для возникновения случаев безгражданства. Исходя из изложенного, предлагается изложить п.п. «а» ч. 1 ст. 5 проекта закона о гражданстве ДНР в следующей редакции: «Гражданами Донецкой Народной Республики являются: а) лица, постоянно проживавшие на территории ДНР на день принятия Акта о провозглашении государственной самостоятельности ДНР и Декларации о суверенитете ДНР – 7 апреля 2014 г., за исключением тех, которые в течение шести месяцев после вступления в силу настоящего закона заявят о своем желании сохранить имеющееся у них и (или) их несовершеннолетних детей иное гражданство либо остаться лицами без гражданства». Подобный подход отражает правовую природу гражданства, а также соответствует нормам международных нормативно-правовых актов, исходящих из презумпции гражданства при правопреемстве государств. Законодательное закрепление указанных норм позволит

предотвратить возникновение случаев безгражданства среди лиц, постоянно проживающих в ДНР, оставляя за ними право на выбор гражданства.

### ***Список использованных источников***

1. Конституция Донецкой Народной Республики, принята Народным Советом Донецкой Народной Республики 14.05.2014 г. Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovetsu/zakonodatelnaya-deyatelnost/konstitutsiya/>. – (Дата обращения: 24.06.2018).

2. Декларация о суверенитете Донецкой Народной Республики, принята съездом представителей административно-территориальных образований Донецкой области 7.04.2014 г. / Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovetsu/zakonodatelnaya-deyatelnost/memorandumy/>. – (Дата обращения: 22.06.2018).

3. О гражданстве Донецкой Народной Республики: проект закона, внесен в Народный Совет Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovetsu/wp-content/uploads/2015/07/133-GI-O-grazhdanstve-DNR.doc>. – (Дата обращения: 24.06.2018).

4. Гаджихмедова А.Г. Теоретико-правовое понимание гражданства / А.Г. Гаджихмедова // Юридическая наука. – 2012. – № 3. – С. 15-17.

5. Дмитриев Ю.А. Комментарий к Федеральному закону «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный) / Ю.А. Дмитриев, Е.Ю. Моисеева. – М.: Деловой двор, 2014. – 240 с.

6. Бурчакова А.М. К пониманию сущности гражданства / А.М. Бурчакова // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 2014. – № 1 (21). – С. 3-5.

7. Авакьян С.А. Российское гражданство: опыт и проблемы / С.А. Авакьян // Законодательство. – 1997. – № 5. – С. 38-43.

8. По жалобе Кухарева Олега Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 12 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», статей 13 и 18 Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации»: определение Конституционного Суда РФ от

08.12.2015 № 2740-О [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Правовая система «КонсультантПлюс»: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191052/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191052/). – (Дата обращения: 24.06.2018).

9. Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации К.В. Арановского на определение Конституционного Суда РФ от 08.12.2015 № 2740-О 9 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Правовая система «КонсультантПлюс»: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191052/15e84c5c0a549e081b71850ac32568ce62577d21//](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191052/15e84c5c0a549e081b71850ac32568ce62577d21//). – (Дата обращения: 24.06.2018).

10. Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств: резолюция №55/153, принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 12 декабря 2000 г. / Веб-сайт Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/nationality.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/nationality.shtml). – (Дата обращения: 22.06.2018).

11. Европейская конвенция о гражданстве, принята Советом Европы 6.11.1997 г. / Веб-сайт Совета Европы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166>. – (Дата обращения: 22.06.2018).

12. Кутафин О.Е. Российское гражданство: монография / О.Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2014. – 587 с.

13. О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя: Федеральный конституционный закон от 21.03.2014 № 6-ФКЗ (ред. от 28.12.2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Правовая система «КонсультантПлюс»: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_160618//](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160618//). – (Дата обращения: 24.06.2018).

14. По делу о проверке конституционности части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» в связи с жалобой А.Г. Оленева: Постановление Конституционного Суда РФ от 04.10.2016 № 18-П [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Правовая система «КонсультантПлюс»:

[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_205491/#dst10005](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_205491/#dst10005)  
1. – (Дата обращения: 24.06.2018).

15. Об утверждении Положения о паспорте гражданина Донецкой Народной Республики: Постановление №1-13, принято Советом Министров Донецкой Народной Республики 12.02.2016 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://doc.dnronline.ru/wpcontent/uploads/2016/05/Postanov\\_N1\\_13\\_12\\_022016\\_change.pdf](http://doc.dnronline.ru/wpcontent/uploads/2016/05/Postanov_N1_13_12_022016_change.pdf). – (Дата обращения: 24.06.2018).

**УДК 346.5**

## **К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ САНКЦИЙ ООН**

**ОДЕГОВА Л.Ю.,**

*канд. юрид. наук, заведующая кафедрой  
конституционного и международного права  
юридического факультета ГОУ ВПО «ДонНУ»*

*Статья посвящена анализу понятия и правовой природы международных санкций, применяемых Организацией Объединенных Наций (далее – ООН). На основе изучения положений Устава ООН, резолюций Совета Безопасности, практики применения принудительных мер невоенного характера и современных доктринальных подходов сделан вывод о необоснованности отождествления международных санкций ООН и форм международной ответственности. Предложено определение понятия «международные санкции ООН» с учетом особенностей адресных мер принуждения, применяемых в отношении физических и юридических лиц. Особое внимание уделяется необходимости разработки международных документов, устанавливающих основания и процедуру включения физических и юридических лиц в санкционные списки ООН.*

**Ключевые слова:** санкции, меры принуждения, ООН, Совет Безопасности, ответственность, государство.

*The article is devoted to the analysis of the concept and legal nature of international sanctions applied by the United Nations (hereinafter – the UN). On the basis of a study of the provisions of the UN Charter, Security Council resolutions, the practice of applying non-military coercive measures and modern doctrinal approaches, it was concluded that the identification of international UN sanctions and*

*forms of international responsibility is unjustified. The definition of the concept of “UN international sanctions” is proposed, taking into account the specific features of targeted coercive measures applied to individuals and legal entities. Special attention is paid to the need to develop international documents establishing the grounds and procedure for the inclusion of individuals and legal entities in the UN sanctions lists.*

**Keywords:** *sanctions, measures of coercion, UN, Security Council, responsibility, state.*

*Постановка задачи.* Санкции как промежуточное звено между переговорами и военными действиями являются важнейшим инструментом влияния на политику государств в условиях нестабильности международных отношений и необходимости сохранения мира. Отдельные санкционные режимы, введенные Организацией Объединенных Наций (далее – ООН) в последние годы, в частности, в отношении Сомали и Корейской Народной Демократической Республики (далее – КНДР), продемонстрировали низкую эффективность в достижении поставленных целей [8]. В то же время отсутствие альтернативы санкциям в выборе мирных способов воздействия на субъектов международного права позволяет говорить о необходимости совершенствования данного института, а не об отказе от их применения в практике международных отношений.

*Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме.* Проблеме сущности и механизма применения международных санкций посвящены работы таких отечественных и зарубежных исследователей, как Р.Р. Батршина [17], В.А. Василенко [5], М.А. Енина [5], А.Я. Капустина [3], Г.И. Курдюкова [4], В.И. Лайтман [5], Т.В. Шитовой [17] и др. В то же время на сегодняшний день в науке международного права отсутствует единый подход к пониманию правовой природы санкций, применяемых ООН. Указанное, а также необходимость учета особенностей адресных санкций, предусматривающих ограничения в отношении отдельных физических или юридических лиц, свидетельствуют об актуальности выбранной темы.

*Цель исследования* заключается в анализе понятия международных санкций ООН как инструмента, регулирующего воздействия на государства с учетом специфики адресных мер принудительного воздействия.

*Изложение основного материала.* Санкции являются одним из наиболее действенных элементов в инструментарии Совета Безопасности ООН, призванным способствовать достижению политико-дипломатического урегулирования конфликтных ситуаций. В то же время отсутствие легального определения понятия «международно-правовые санкции» приводит к тому, что данный термин нередко используют для обозначения неправомерных политически обусловленных протекционистских мер, применяемых отдельными государствами в одностороннем порядке без соблюдения процедур, предусмотренных международным правом. Указанное способствует снижению регулирующего и превентивного потенциала санкций. Необходимость выработки единого подхода к пониманию сущности и повышению результативности санкционных мер ООН неоднократно подчеркивалась международным сообществом [2].

Анализируя правовую основу применения мер принуждения ООН, следует отметить, что действующая редакция Устава ООН не содержит понятие «санкция», оперируя термином «меры». Так, в соответствии с ч.1 ст.1 Устава, ООН в целях поддержания мира и безопасности имеет право принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира [16]. Применению Советом Безопасности мер принудительного характера посвящена глава VII Устава ООН. В соответствии с положениями ст. 39 Устава Совет Безопасности определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии и может выносить рекомендации или прибегать к мерам невоенного и военного характера для поддержания или восстановления международного мира и безопасности (ст. 39). Статьей 41 Устава регламентировано применение мер, не связанных с использованием вооруженных сил, в частности, полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений.

При этом в резолюциях Совета Безопасности ООН для обозначения мер принудительного воздействия используется термин «санкции». Так, Резолюция Совета Безопасности № 2094 (2013), принятая в ответ на ядерные испытания КНДР на основании ст. 41 гл. VII Устава ООН, вводит существенные ограничения для

экономики государства, в частности, запрет учреждения совместных предприятий (п. 12), обязательный досмотр морских судов КНДР (п. 17) и иные меры [18]. При этом в п.п. 10, 19 и 25 резолюции указанные меры именуется санкциями. Кроме того, термин «санкции» используется в официальных документах ООН (например, в Предварительном отчете Совета безопасности ООН от 03.08.2017 г. «Общие вопросы, касающиеся санкций. Повышение эффективности санкций, вводимых Организацией Объединенных Наций») и выступлениях Генерального секретаря ООН [6, 9]. Таким образом, на сегодняшний день в международной практике ООН термин «санкции» употребляется в значении, синонимичном понятию «принудительные меры».

Отсутствие легального определения международно-правовых санкций и нечеткость формулировки, закрепленной в ст. 41 Устава ООН, создают предпосылки для возникновения различных подходов к толкованию данного понятия. Ряд отечественных и зарубежных исследователей рассматривают санкции как принудительные меры, которые могут применяться отдельными государствами или международными организациями в отношении государства-правонарушителя в случае его отказа прекратить международное правонарушение или выполнить обязательства, вытекающие из его ответственности [5]. В целом соглашаясь с приведенным определением, следует, однако, подчеркнуть, что применение международно-правовых санкций отдельными государствами противоречит принципам международного права, положениям Устава ООН и требованиям резолюций Генеральной Ассамблеи. Так, принцип суверенного равенства государств как субъектов международного права исключает возможность правомерного применения одним государством санкций в отношении другого государства или группы государств в одностороннем порядке (*par in parem non habet imperium*). Кроме того, в соответствии с положениями ч. 2 ст. 24, ст. ст. 39, 41 Устава ООН, именно Совет Безопасности ООН уполномочен решать, какие меры, не связанные с использованием вооруженных сил, должны применяться для осуществления его решений, и может потребовать от членов Организации применения этих мер. Исходя из указанного, Генеральная Ассамблея ООН приняла ряд резолюций, в которых содержится призыв к международному сообществу принять срочные и эффективные меры с целью положить конец

практике применения односторонних экстерриториальных экономических мер принуждения, которые не санкционированы соответствующими органами ООН и несовместимы с принципами международного права, изложенными в Уставе ООН [7]. Указанный подход представляется взвешенным и обоснованным.

В настоящее время понимание санкций как принудительных мер, применяемых с использованием институционального механизма международных организаций к государству-правонарушителю, находит все более широкое признание среди ученых [17]. В частности, Г.И. Курдюков отмечает, что ныне термин «санкция» используется для обозначения принудительных мер, принимаемых международными организациями на основании главы VII Устава ООН» [4]. Аналогичной позиции по данному вопросу придерживается и Комиссия международного права ООН (далее – КМП ООН), в соответствии с которой «международно-правовые санкции должны ограничиваться принудительными мерами, принимаемыми международными организациями, представляющими международное сообщество и наделенными полномочиями на применение указанных мер» [11]. В первую очередь подобной международной организацией является ООН, Устав которой возлагает полномочия по применению международных санкций на Совет Безопасности.

Что касается односторонних мер принуждения, применяемых отдельными государствами при отсутствии соответствующего решения Совета Безопасности ООН, то они не могут рассматриваться в качестве санкций. Для обозначения мер, применяемых потерпевшим государством к государству, ответственному за международно-противоправное деяние, с целью побудить его выполнить возлагаемые на него правоотношением ответственности обязательства, КМП ООН предложила использовать понятие «контрмеры» [11]. С данным подходом следует согласиться, поскольку действия отдельных государств, права которых нарушены в результате международно-правового правонарушения, по своей правовой природе являются именно ответными мерами, способом реагирования на правонарушение в целях обеспечения прекращения противоправного деяния и получения возмещения ущерба. При этом возникающим правоотношениям присущ горизонтальный характер, обусловленный равенством суверенных субъектов. Таким образом,

применение международно-правовых санкций ООН относится к исключительной компетенции Совета Безопасности, который вправе вводить и использовать санкции в поддержку легитимных целей, закрепленных в Уставе ООН. Меры принуждения, применяемые отдельными государствами, не могут рассматриваться в качестве международных санкций.

Помимо субъектов, имеющих право на применение международно-правовых санкций, представляется необходимым уточнение круга субъектов, в отношении которых указанные меры могут применяться. Так, в последнее время все большее распространение получают адресные санкции, представляющие собой меры воздействия на государство путем введения ограничений в отношении отдельных физических или юридических лиц. В докладах ООН такие санкции именуется «персональными» или «целенаправленными» [6]. Как справедливо указывает Н.М. Александрина, посредством влияния на конкретных юридических и физических лиц осуществляется попытка влияния на экономику страны в целом [1]. В то же время представляется, что в данном случае объектом санкционного воздействия выступает не только экономика, но и внешняя политика государства.

В настоящее время действует 14 режимов санкций ООН, направленных на поддержку политического урегулирования конфликтов, ядерного нераспространения и борьбы с терроризмом, отдельные из которых являются адресными. Примером таких санкций могут служить меры, установленные Советом Безопасности ООН в отношении физических и юридических лиц, которые могут способствовать ядерной программе КНДР. Так, по данным Комитета Совета Безопасности № 1718, физические лица и организации, которые являются участниками или обеспечивают поддержку запрещенных программ КНДР, могут быть включены в перечень субъектов, на которых распространяется запрет на поездки. В настоящее время в указанном санкционном перечне фигурируют в общей сложности 75 организаций и 80 физических лиц [15]. Следует отметить, что помимо запрета на поездки и замораживание активов, санкции в отношении КНДР предусматривают запрет на предоставление финансовых услуг, а также на обучение граждан республики по определенным дисциплинам. Кроме того, все государства-члены должны приостановить научно-техническое сотрудничество с лицами,

представляющими КНДР. В данном случае научное сотрудничество запрещено по всем направлениям, независимо от сферы научных разработок, в связи с чем возникает вопрос не только о целенаправленности указанных мер, но и их целесообразности.

Сомнительным с точки зрения соблюдения прав человека является также запрет на работу граждан КНДР за границей, в соответствии с которым «ни одно государство-член не должно предоставлять разрешений на работу гражданам КНДР в пределах своей юрисдикции в связи с допуском на свою территорию». Более того, «все государства-члены должны в течение 24 месяцев начиная с 22 декабря 2017 года репатриировать в КНДР всех граждан КНДР, получающих доход в их юрисдикции» [12]. Таким образом, санкции, вводимые ООН в отношении КНДР, фактически направлены против всех граждан данного государства, обучающихся или работающих в странах-членах ООН, независимо от того, могут ли они способствовать ядерной программе КНДР. Думается, что санкции должны носить избирательный характер и иметь четкие цели для соблюдения баланса между эффективностью принудительных мер и негативными социально-экономическими и гуманитарными последствиями для населения соответствующей страны. Распространение же санкций на всех граждан КНДР, работающих в странах-членах ООН, не отвечает ни правовой природе целенаправленных санкций, ни принципам международного права.

Как справедливо указывает А.Я. Капустин, «без четкого понимания международно-правовых границ и оснований применения санкций к объектам, которые не являются субъектами международного права, признать бесспорную легальность или обоснованность применяемых мер, очевидно, еще рано» [3]. Соглашаясь с изложенным мнением, следует отметить, что введение международно-правовых санкций в отношении физических и юридических лиц можно считать оправданным лишь в том случае, если они являются участниками противоправных деяний или обеспечивают поддержку запрещенных государственных программ, оказывают пособничество при обходе санкций или нарушают положения резолюций ООН. Что же касается распространения санкций на иных лиц или их категории (например, всех научных сотрудников или граждан, проживающих и работающих в странах-членах ООН), возникает вопрос не только

о целесообразности данных мер, но и об их допустимости с точки зрения соблюдения прав и свобод человека. В контексте изложенного представляется целесообразным принятие международных нормативно-правовых актов, регламентирующих основания и процедуру включения физических и юридических лиц в санкционные списки ООН.

Следующим важным признаком, характеризующим правовую природу санкций, вводимых ООН, являются цели их использования, корреспондирующие целям создания данной организации. Как подчеркивалось в ходе Обзора высокого уровня санкций ООН, «санкции являются важным инструментом для поддержания коллективной безопасности и в этом качестве все чаще используются для борьбы с различными все более сложными угрозами международному миру и безопасности, такими как терроризм, распространение ядерного оружия, нарушения прав человека и незаконная эксплуатация природных ресурсов» [14]. Таким образом, международные санкции ООН – это меры, направленные, прежде всего, на поддержание коллективной безопасности государств, что свидетельствует о регулирующей и охранительной направленности данных мер.

Вопрос о соотношении санкций ООН и международно-правовой ответственности является дискуссионным в отечественной доктрине. Учитывая сложившиеся на сегодня подходы к пониманию указанных категорий международного права, отождествление их представляется нецелесообразным. Так, анализ положений проекта статей КМП ООН «Ответственность государств за международно-противоправные деяния» и современных доктринальных разработок позволяет рассматривать международно-правовую ответственность как реализацию в рамках международных регулятивно-охранительных правоотношений, порожденных международным правонарушением, обязательств и правомочий, соответственно, субъектом-нарушителем и потерпевшим субъектом (международным сообществом) [10]. При этом следует согласиться с мнением К.Л. Сазоновой, которая указывает на ошибочность отождествления санкций и ответственности по причине того, что «гипотетически ответственность должна быть установлена специализированным органом международного правосудия, а не исходя из сугубо индивидуальных представлений конкретных государств и

международных организаций о том, какие действия являются правонарушением, а какие нет» [13, с. 91]. Аналогичной точки зрения придерживается и А.Я. Капустин, отмечая, что «реализуя компетенцию по применению принудительных мер невоенного характера, Совет Безопасности не разрешает споры между государствами и не принимает решения о наказании виновных государств или их физических или юридических лиц» [3]. Совет Безопасности ООН также последовательно подчеркивает, что предусмотренные в Уставе меры призваны «поддерживать или восстанавливать международный мир и безопасность, но никак не наказывать какую-либо сторону» [2].

Изложенное понимание санкций ООН как мер регулирующего воздействия на государство-правонарушителя, а не формы международной ответственности представляется оправданным исходя из следующих аргументов. Во-первых, в соответствии с Уставом ООН, данная организация не является органом международного правосудия, уполномоченным привлекать к ответственности субъектов международных отношений. Указанное обуславливает отсутствие нормативно-определенных полномочий данной международной организации устанавливать наличие в деянии государства факта и состава международно-правового правонарушения, процедуры рассмотрения и привлечения к ответственности. Во-вторых, реализация международно-правовой ответственности связана с обязанностями субъектов-правонарушителей, а применение международно-правовых санкций – с правомочиями потерпевших субъектов. В-третьих, преимущественно координационный характер межгосударственных отношений как отношений суверенно-равных субъектов не дает оснований рассматривать санкции ООН как меру наказания по аналогии с внутригосударственным правом. В-четвертых, цели применения санкций ООН заключаются в поддержании коллективной безопасности, а не наказании государств-правонарушителей. Изложенное позволяет прийти к выводу о нецелесообразности рассмотрения санкций ООН в качестве формы международно-правовой ответственности.

*Выводы.* Таким образом, учитывая специфику адресных инструментов влияния, применяемых Организацией Объединенных Наций, санкции ООН можно определить как регламентированные международно-правовыми нормами принудительные меры,

которые могут применяться исключительно Советом Безопасности ООН в отношении государства-правонарушителя, а также отдельных юридических или физических лиц, являющихся участниками противоправных деяний или обеспечивающих поддержку запрещенных государственных программ, в целях побуждения его к выполнению своих международных обязательств и соблюдению коллективной безопасности. Предложенное определение отражает правовую природу, цели санкций ООН, а также особенности адресных санкций, применяемых в отношении отдельных лиц.

В качестве перспективных направлений для дальнейшей научной разработки можно отметить проблему правомерности применения адресных санкций в отношении отдельных категорий граждан государства-правонарушителя и пути повышения эффективности санкционных режимов ООН.

### ***Список использованных источников***

1. Александрина Н.М. Ограничения деятельности юридических лиц в условиях международных экономических санкций / Н.М. Александрина // Юридическая техника. – 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/ogranicheniya-deyatelnosti-yuridicheskikh-lits-v-usloviyah-mezhdunarodnyh-ekonomicheskikh-sanktsiy>. – (Дата обращения: 15.02.2019).

2. Доклад Совета Безопасности Организации Объединенных Наций за 2017 год: Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи. Семьдесят вторая сессия. Дополнение № 2. Нью-Йорк. Издание Организации Объединенных Наций, 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://undocs.org/ru/A/72/2>. – (Дата обращения: 12.02.2019).

3. Капустин А.Я. Санкции ООН: международно-правовая концептуализация принудительных мер / А.Я. Капустин // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sanktsii-oon-mezhdunarodno-pravovaya-kontseptualizatsiya-prinuditelnyh-mer>. – (Дата обращения: 15.02.2019).

4. Курдюков Г.И. Соотношение ответственности и санкций в международном праве: доктринальные подходы / Г.И. Курдюков //

Журнал российского права. – 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sootnoshenie-otvetstvennosti-i-sanktsiy-v-mezhdunarodnom-prave-doktrinalnye-podhody/>. – (Дата обращения: 15.02.2019).

5. См.: Лайтман В.И. Международно-правовые санкции как средство правовых ограничений / В.И. Лайтман // Юридическая техника. – 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodno-pravovye-sanktsii-kak-sredstvo-pravovyh-ogranicheniy>. – (Дата обращения: 15.02.2019); Василенко В.А. Международно-правовые санкции / В.А. Василенко. – К.: Вища школа, 1983. – 230 с.; Енин М.А. О некоторых аспектах применения принудительных мер Советом Безопасности ООН / М.А. Енин // Отечественная юриспруденция. – 2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-nekotoryh-aspektah-primeneniya-prinuditelnyh-mer-sovetom-bezopasnosti-oon>. – (Дата обращения: 15.02.2019).

6. Общие вопросы, касающиеся санкций. Повышение эффективности санкций, вводимых Организацией Объединенных Наций: предварительный отчет Совета безопасности ООН от 03.08.2017 г. Нью-Йорк. Издание Организации Объединенных Наций, 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://undocs.org/ru/S/PV.8018>. – (Дата обращения: 15.02.2019).

7. См.: Односторонние экономические меры как средство политического и экономического принуждения развивающихся стран: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН А/56/179 от 21.12.2001 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/ga/second/56/second\\_res.shtml](http://www.un.org/ru/ga/second/56/second_res.shtml). – (Дата обращения: 14.02.2019); Отказ от применения односторонних экстерриториальных экономических мер принуждения как средства оказания политического и экономического давления: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН А/58/301 от 11.09.2003 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/ga/second/58/second\\_res.shtml](http://www.un.org/ru/ga/second/58/second_res.shtml). – (Дата обращения: 14.02.2019).

8. О работе Организации Объединенных Наций: ежегодный доклад Генерального секретаря Организации Объединенных Наций А/73/1 (2018). Нью-Йорк. Издание Организации Объединенных Наций, 2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

[https://www.un.org/annualreport/pdf/ru/Russian\\_Full\\_Report.pdf](https://www.un.org/annualreport/pdf/ru/Russian_Full_Report.pdf). – (Дата обращения: 12.02.2019).

9. О работе Организации Объединенных Наций: ежегодный доклад Генерального секретаря Организации Объединенных Наций A/55/1 (2000). Нью-Йорк. Издание Организации Объединенных Наций, 2000 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://legal.un.org/ola/media/info\\_from\\_lc/A\\_55\\_1R.pdf](http://legal.un.org/ola/media/info_from_lc/A_55_1R.pdf). – (Дата обращения: 12.02.2019).

10. Ответственность государств за международно-противоправные деяния (проект статей): доклад Комиссии международного права. Шестидесятая сессия, 08.08.2008 г. Нью-Йорк. Издание Организации Объединенных Наций, 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/intorg\\_responsibility.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/intorg_responsibility.pdf). – (Дата обращения: 15.02.2019).

11. Ответственность международных организаций: доклад Комиссии международного права. Шестидесятая сессия, 08.08.2008 г. Нью-Йорк. Издание Организации Объединенных Наций, 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/intorg\\_responsibility.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/intorg_responsibility.pdf). – (Дата обращения: 15.02.2019).

12. Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций № 1718, принятая Советом Безопасности на 5551-м заседании (2006) от 14.12.2006 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://undocs.org/ru/S/RES/1718%20\(2006\)](https://undocs.org/ru/S/RES/1718%20(2006)). – (Дата обращения: 17.02.2019).

13. Сазонова К.Л. Как перестать беспокоиться и начать жить: влияние антироссийских санкций и контрмер на новейший этап развития международного права / К.Л. Сазонова // Вопросы безопасности. – 2015. – № 3. – С. 78-108.

14. Сборник материалов обзора высокого уровня санкций Организации Объединенных Наций (S/2015/432), опубликован в июне 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://digitallibrary.un.org/record/799508/files/A\\_69\\_941\\_S\\_2015\\_432-RU.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/799508/files/A_69_941_S_2015_432-RU.pdf). – (Дата обращения: 17.02.2019).

15. Сводный перечень санкций Совета Безопасности Организации Объединенных Наций по состоянию на 17.02.2019 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<https://www.un.org/securitycouncil/ru/un-sc-consolidated-list#individuals>. – (Дата обращения: 17.02.2019).

16. Устав Организации Объединенных Наций от 26 июня 1945, принят на Конференции по международной организации, вступил в силу 24 октября 1945 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html>. – (Дата обращения: 12.02.2019).

17. См.: Шитова Т.В. Юридическая природа международных санкций / Т.В. Шитова, А.И. Лешкова, В.И. Чебакова // Эпоха науки. – 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheskaya-priroda-mezhdunarodnyh-sanktsiy>. – (Дата обращения: 15.02.2019); Батршин Р.Р. Ответственность государства и применение контрмер в современном международном праве: дисс. ... канд. юрид. наук / Р.Р. Батршин // Казань, 2005. – 180 с.; Abi-Saab, G. The Concept of Sanction in International Law / G. Abi-Saab // UN Sanctions in International Law / ed. by V. Gowland-Debbas. The Hague; L.; Boston, 2011. – 232 p.

18. United Nations Security Council Resolution № 2094 (2013). – 7 March, 2013 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/253/06/PDF/N1325306.pdf>. – (Дата обращения: 15.02.2019).

**УДК 346.1:338.1**

## **НЕОБХОДИМОСТЬ ХОЗЯЙСТВЕННО-ПРАВОВОГО ПОДХОДА К РЕГУЛИРОВАНИЮ ЭКОНОМИКИ ДНР**

**САЕНКО Б.Е.,**

*канд. экон. наук, доцент,  
заведующий кафедрой хозяйственного права  
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»*

*Рассматриваются отдельные аспекты применения хозяйственно-правового метода для обеспечения эффективности экономики на этапе её роста. Обосновывается место и роль хозяйственного права в системе права ДНР, сформулированы*

*выводы и конкретные предложения по разработке ХК ДНР с учетом опыта донецкой научной школы хозяйственного права.*

**Ключевые слова:** законодательство, метод, кодекс, кодификация, государство, право, экономика, общество, политика, регулирование.

*Some aspects of the application of the economic and legal method to ensure the efficiency of the economy at the stage of its growth are considered. The place and role of business law in the DPR law system is substantiated, conclusions and specific proposals are formulated for the development of the DK HC, taking into account the experience of the Donetsk scientific school of business law.*

**Keywords:** legislation, method, code, codification, state, law, economy, society, politics, regulation.

*Постановка задачи в общем виде и её связь с важнейшими научными или практическими задачами.* С переходом ДНР на более высокий уровень общественно-государственного развития неизбежно возникают вопросы о характере, движущих силах, мотивации участников как органов власти и управления, так и рядовых граждан. Несмотря на сложность, противоречивость происходящих во всех сферах событий и действий, следует выделить главное, что позволит дать оценку уже сделанному и составить план на перспективу.

Исходя из факта наличия самостоятельного, независимого, суверенного государства ДНР, необходимо разработать систему мер по повышению его эффективности, создать законодательные основы для успешной реализации государственных функций.

В данном аспекте представляет научный и практический интерес изучение хозяйственно-правового метода регулирования экономики ДНР как инструмента согласования разнонаправленных интересов (публичных и частных) для достижения общей цели – повышения темпов и качества экономического роста, безопасности и благосостояния страны.

*Анализ последних исследований и публикаций.* Решение проблемы, определенной темой статьи, предполагает соотнесение явлений политического, социально-экономического, правового характера, сложившиеся в закономерности на протяжении последних тридцати лет, после распада Советского Союза как одного из мировых центров военно-политической и экономической силы. В оценке современного внутреннего и международного положения используются различные принципы диалектики, в

частности, соотношение общего, особенного и единичного. В качестве общего большинство ученых выделяют коренные изменения миропорядка, состоящие в возникновении новых центров силы (Китай, Индия, Россия, Юго-Восточная Азия) при одновременном ослаблении прежних центров силы (США, Западная Европа) [1, с. 8]. Главное изменение состоит в усилении конфронтации России с Западом, вплоть до угрозы мировой войны [2, с. 4-5], на фоне углубления мирового кризиса, сравнимого с Великой Депрессией 20-30-х годов XX века. Единичное непосредственно касается ДНР, оказавшейся в эпицентре противостояния между Россией и Западом. При всей значимости других центров и видов противоречий (Сирия, Ливия, Венесуэла, проекты «Северный поток-2», «Турецкий поток», санкции и др.) именно в Донбассе решается принципиальный вопрос сохранения России как одного из центров миропорядка, определяющего его содержание и развитие. Эта точка зрения публично высказывается компетентными представителями внешнеполитического ведомства России [3].

Исходя из приведенных выше обстоятельств, требует решения вопрос о рамках и формах государственного воздействия на экономику ДНР, во многом унаследовавшей весь негатив либерально-рыночных псевдореформ начала 90-х годов XX века, навязанных Западом постсоветским странам. В основе этого подхода легла аксиома либерализма о несовместимости рыночной модернизации с государственным управлением экономикой. При этом процесс разгосударствления и приватизации, особенно крупных промышленных предприятий, получил идеологическое содержание, исключая государственное планирование и управление с приходом частного собственника. Отрезвляющим для приватизаторов стало, в том числе, заключение экспертов Всемирного банка, представленное в исследовании о необходимости развивать или укреплять правовые или регулирующие институты с целью осуществления надзора над менеджментом и управлением предприятиями, включая как предприятия в новом, частном секторе, так и предприятия, остающиеся в собственности государства [4].

Поскольку ДНР оказалась в трудном политическом и социально-экономическом положении, единственным выходом стало сосредоточение ресурсов в руках государства с целью их

эффективного использования для удовлетворения жизненных потребностей и решения неотложных задач. Одним из организационно-правовых механизмов стало введение внешнего управления на предприятиях, остановленных, по разным причинам, частными собственниками. Эта и другие меры позволили сохранить народнохозяйственный комплекс ДНР, обеспечить экономический рост, решить ряд социальных задач.

Современное положение ДНР характеризуется окончанием переходного периода, содержанием которого была политика выживания. Этап развития требует новых решений в области государственного планирования и управления социально-экономическими процессами. В связи с этим необходимо продолжить исследование хозяйственно-правового метода, позволяющего оптимизировать публичные и частные экономические интересы, обеспечить эффективную роль государства в установлении общественного хозяйственного порядка.

*Целью статьи* является доказательство общественной значимости и эффективности хозяйственно-правового метода регулирования экономики ДНР на этапе её модернизации и роста.

*Изложение основного материала с полным обоснованием полученных научных результатов.* Роль хозяйственно-правового метода возрастает в условиях общемировой тенденции – увеличения доли государственного сектора в национальных экономиках.

Статистические данные опровергают навязываемый тезис о преимуществе частного сектора перед государственным сектором в экономической эффективности, производительности труда, инвестиционной активности. Преимущество госсектора типично для всех развитых стран, которые используют его в качестве важнейшего канала привлечения инвестиций в национальную экономику, от чего в значительной степени зависит будущее любой страны. Предприятия же частного сектора в значительно большей степени ориентированы на «проедание» собственных средств. В этом смысле госсектор способствует ещё и балансированию процессов потребления и накопления. По данным экономического анализа, ни при каких обстоятельствах госсектор не проигрывает частному сектору одновременно по двум показателям (производительности труда и инвестиционной активности). Либо

госсектор удерживает своё преимущество сразу по двум показателям (более типичная ситуация), либо он лидирует по одному из них (более редкая ситуация). Примером второго случая служит Голландия, которая имеет приблизительный паритет между секторами в области инвестиционной активности, зато производительность труда в госсекторе почти в 2 раза выше, чем в частном. Любопытным является и тот факт, что если госсектор «провисает» по одному показателю, то этот проигрыш полностью перекрывается выигрышем по другому показателю. Типичным примером такой закономерности служит Бельгия, госсектор которой по производительности труда проигрывает на 9%, а по инвестиционной активности выигрывает на 40%. Таким образом, в деятельности госсектора прослеживается ярко выраженный эффект компенсации. Стабильность этого эффекта говорит о его неслучайном характере. По-видимому, в ряде случаев государство может сознательно идти на определенный урон от деятельности госсектора в одной области (например, в производительности труда) с получением мощного эффекта в другой (например, в инвестиционной активности). В любом случае неэффективность госсектора не может быть всеобщей. На отраслевом уровне, например, в торговле, какому-либо сектору трудно вырваться вперед с точки зрения эффективности. В энергетике, транспорте и связи госсектор лидирует безоговорочно. Таким образом, при достаточном финансировании госсектор, как правило, оказывается высокоэффективной частью национальной экономики. Разумеется, конечный результат зависит от национальной модели формирования и регулирования госсектора [5, с. 13-15].

Фактические данные о масштабах участия различных государств в регулировании экономических процессов своих стран показали, что в среднем именно высокоразвитые страны, т.е. страны с давней ориентацией на рыночные механизмы характеризуются наиболее широкими масштабами расходов на государственное управление. Упомянутое выше исследование Всемирного банка зафиксировало серьезный водораздел в этом плане между развитыми и развивающимися странами. Если в целом по промышленно развитым странам государственные расходы на управление экономическими и социальными процессами достигают почти половины их ВВП, то в развивающихся странах – они на уровне одной четверти. В России, которая является стратегическим

ориентиром для ДНР, по состоянию на 2004 год (пик либерально-рыночных реформ) уровень государственных расходов относительно объема ВВП был существенно ниже, чем в любой из развитых стран (Россия – 27,5%, Великобритания – 42%, Германия – 47,3%, Франция – 52,9%, США – 34,9%, Канада – 37,5%) [6, с. 4].

Отсюда можно заключить, что либерально-рыночная модель, активно навязываемая Западом России и другим постсоветским странам, направлена на их сдерживание путем максимального устранения государства из сферы управления экономикой. К сожалению, данный подход находит поддержку у части отечественных управленческих кругов, в результате чего возникает парадоксальная ситуация, когда собственный производственный и ресурсный потенциал используется в значительной мере для удовлетворения интересов Запада, а не своих собственных. Надежда на предпочтение национальных интересов западным в реальной плоскости появилась после опубликования программы Президента РФ, направленной на радикальное изменение содержания социально-экономической политики [7]. В Послании Федеральному собранию Президент РФ акцентирует внимание на определяющей роли исполнительной власти во главе с Правительством РФ в реализации национальных проектов, предупреждает управленческий корпус о недопустимости отступления от намеченных рубежей, снижения темпа и интенсивности в работе, избегания инициативы и ответственности. Для того чтобы выйти на высокие темпы роста, нужно решить системные проблемы в экономике: опережающий рост производительности труда на основе новых технологий и цифровизации, формирование конкурентоспособных отраслей и как результат – увеличение несырьевого экспорта более чем в полтора раза за шесть лет; улучшение делового климата и качества национальной юрисдикции с целью снижения оттока в другие юрисдикции за границу, рост объема инвестиций уже в 2020 году на 6-7 процентов; снятие инфраструктурных ограничений для развития экономики, раскрытие потенциала регионов; подготовка современных кадров, создание мощной научно-технологической базы [8].

Экономика ДНР в условиях военного положения объективно находится под управляющим воздействием со стороны государства. По сути, она имеет мобилизационный характер, когда основные

производственные и материально-финансовые ресурсы сосредоточены в руках Правительства страны. Такой подход позволяет сохранить единый народнохозяйственный комплекс Республики, основу которого составляют крупные промышленные предприятия. Несмотря на негативные тенденции и риски, в 2017 году общий объем реализованной промышленной продукции предприятиями ДНР увеличился по сравнению с 2015 годом почти в 2 раза, с 88,1 млрд руб. до 146,4 млрд руб. [9, с. 6]. Наряду с экономическими в ДНР стабилизировались социальные показатели, связанные с уровнем и качеством жизни населения, что во многом стало возможным благодаря активной и целенаправленной государственной политике.

Следующим логическим шагом для ДНР является включение в процесс реализации национальных программ и достижения показателей развития, определенных Президентом РФ на период 2024 года, поскольку это является необходимым условием интеграции ДНР в РФ. Естественно, при этом следует учитывать различие в стартовых условиях между РФ и ДНР, народнохозяйственный комплекс которой нуждается в существенном восстановлении и модернизации. Вместе с тем экономика ДНР, благодаря накопленному запасу прочности, сохранила потенциал и перспективу развития. Исходя из того, что население ДНР, его активная часть, занятая в экономике, мотивирована на вхождение в состав России, главными вопросами на сегодня являются определение методов и способов государственного управления экономикой; привлечение инвестиций в экономику ДНР из РФ в различных формах, прежде всего производственно-технологических и финансовых.

Объективно в решении этих двух взаимосвязанных задач ведущая роль принадлежит государству. Данная точка зрения разделяется научными коллективами, отдельными учеными Республики. По общему мнению, ключевой целью экономического развития является построение экспортоориентированной экономики. Для достижения поставленной цели необходимо:

- развитие ключевых секторов экономики ДНР на основе государственного регулирования (энергетика, тяжелое машиностроение, металлургия, ВПК);

- переход от ручного индивидуального запуска предприятий к прозрачному запуску всей экономики Республики на основе планов, оценки её потребностей и имеющегося потенциала;
- повышение производительности труда, рост фондовооруженности;
- внедрение инновационных и передовых технологий, государственная поддержка развития современных прорывных технологий и развития современных производств;
- стимулирование экспортоориентированной деятельности предприятий, производящих продукцию высокого передела;
- налаживание межотраслевой и межрегиональной кооперации;
- развитие внутреннего рынка;
- поддержка и развитие малого предпринимательства;
- создание условий для возврата квалифицированного персонала;
- обеспечение публичного контроля над деятельностью государственных предприятий и выполнением государственных программ;
- обеспечение социальной справедливости, прозрачности в использовании результатов экономической деятельности предприятий, заинтересованности коллективов в эффективности их работы [9; с. 160-161].

К условиям экономического роста и их роли в государственном управлении относят изменения количества и качества рабочей силы, рост акционерного капитала и технологические сдвиги. Также отмечается, что в решении проблем развития проявляются противоречия между возрастающим спросом на высококвалифицированный персонал и нежеланием бизнеса вкладывать средства в его развитие, в связи с чем должна увеличиваться роль государства для создания условий развития человеческого капитала. Наибольший рост наблюдается в тех государствах, которые вкладывают большую часть ВВП в новые компании или предприятия и их оснащение [9, с. 161].

Если позиция представителей донецкой научной школы хозяйственного права по его применению в качестве эффективного регулятора экономики, в том числе государственного сектора, известна, то в юридических кругах России на этот счет существуют разные, зачастую противоположные точки зрения. Не вдаваясь в их

детальный анализ, следует обратить внимание на первопричину столь резкого расхождения между теорией и практикой правового регулирования экономики, сложившейся в РФ.

Прежде всего речь идет о несоответствии частноправового метода регулирования экономики, который сформировался в 90-е годы XX века, современному характеру экономики России, нацеленной на реализацию стратегических национальных проектов при ведущей роли государства. Иными словами, возникает конфликт между частноправовыми и публично-правовыми подходами в регулировании экономики, поставленной в современных условиях перед необходимостью существенного ускорения темпов и качества роста, выхода на принципиально новый научно-технологический и производственный уровень. Решение столь сложной, системной стратегической задачи возможно, по опыту и примеру развитых стран, лишь при условии оптимизации рыночного регулирования и государственного управления экономикой при возрастающем значении последнего. Данный тезис подтверждается мнением ведущих зарубежных ученых, международных организаций. Так, по утверждению лауреата Нобелевской премии в области экономики К. Эрроу, общее управление экономикой может исходить только от государства [10, с. 8]. Схожую позицию занимает Ф. Фюре, утверждающий, что за последние двести лет не было случая, чтобы в какой-то стране произошло уменьшение роли государства, даже в самых либеральных из них [11, с. 52-53].

В этой связи кажется странным и малообоснованным намерение представить Гражданский кодекс ДНР в качестве концепции единого подхода в регулировании гражданских, в том числе предпринимательских правоотношений без выделения хозяйственного права как отдельной отрасли права. Авторы исходят из того, что данный подход способствует интенсификации процесса интеграции с системой права РФ и стран-участниц Евразийского экономического союза. В дальнейшем будут разработаны и рассмотрены вторая (договорное право), третья (наследственное право) и четвертая (право интеллектуальной собственности) книги Гражданского кодекса. Такая последовательность позволит сбалансированно выстроить систему гражданского законодательства и минимизировать риски возникновения пробелов и юридических коллизий [12].

Изучение вопроса эффективности правового регулирования экономики позволяет заключить, что сам по себе этот показатель не зависит напрямую от наличия либо отсутствия специальной отрасли права. Например, хозяйственное право Украины, несмотря на кодификацию, так и не стало эффективным инструментом экономического регулирования, прежде всего в силу сознательного игнорирования его норм действующей властью. Это стало одной из причин обвала экономики страны, резкого снижения уровня и качества жизни основной массы населения. Напротив, в РФ регулирование хозяйственной деятельности происходит без выделения хозяйственного права в отдельную отрасль, что, однако, позволяет обеспечить публичный характер такого регулирования, реализовать общественные экономические интересы без ущерба частным интересам, в том числе в сфере предпринимательства. В российской литературе, исследующей правовое регулирование хозяйственной деятельности, в том числе предпринимательства, существует мнение о том, что результатом взаимодействия публичного и частного права является появление комплексных отраслей права, которые гармонично сочетают нормы различных отраслей права (ярко проявляется на примере предпринимательского права). Взаимодействие частноправовых и публично-правовых методов, частноправовых и публично-правовых интересов проявляется во всех институтах предпринимательского права при регулировании как отношений, возникающих в процессе предпринимательской деятельности хозяйствующими субъектами, так и отношений, связанных с организацией предпринимательской деятельности и государственным регулированием предпринимательства [13, с. 44-45].

Еще более четкую позицию занимают авторы, исследующие взаимосвязь принципов отрасли права и целей правового регулирования соответствующих общественных отношений. В научное поле РФ вводится понятие «хозяйственно-правовая наука», которая под принципами предпринимательского (хозяйственного) права понимает закрепленные в законодательстве основополагающие начала правового регулирования предпринимательской деятельности. Рассуждение о принципах предпринимательского (хозяйственного) права в части их неполноты объясняется, прежде всего, отсутствием

предпринимательского (хозяйственного) кодекса. Важным является также замечание о том, что принципы других отраслей прямо не предназначены для регулирования хозяйственной деятельности и её вида – предпринимательской деятельности. Поскольку хозяйственно-правовая концепция основывается на необходимости единого регулирования горизонтальных и вертикальных предпринимательских отношений, принципы предпринимательского (хозяйственного) права одновременно выступают в качестве принципов государственного регулирования экономики [14, с. 138-139].

Разделяя в целом позиции авторов в отношении существования хозяйственно-правовой концепции регулирования экономических отношений, вплоть до кодификации предпринимательского (хозяйственного) права, следует обратить внимание на два существенных момента. Во-первых, практически во всей современной российской юридической литературе правовое регулирование предпринимательства понимается как синоним правового регулирования. Такая точка зрения не является корректной, поскольку экономическая деятельность и возникающие в связи с ней экономические отношения гораздо шире предпринимательских отношений, являющихся лишь частью экономических отношений. Во-вторых, акцентируя внимание на использовании частноправового и публично-правового подходов в регулировании экономики и предпринимательства, авторы не дают четкого представления о правовом механизме согласования частных и общественных интересов, которые объективно противоречат друг другу. Например, частный предприниматель стремится к максимизации прибыли, что является естественным для него, для достижения цели он хочет избежать лишних непроизводительных затрат, в том числе социальных. Общественные интересы, основным выразителем которых является государство, предполагают первоочередное удовлетворение социальных потребностей на базе эффективного функционирования всего народнохозяйственного комплекса, а не только предпринимательства. Исходя из такого подхода, примитивный экономизм, основанный на принципе «прибыль любой ценой», является неприемлемым для социального государства с многоукладной экономикой.

Исходя из изложенных выше рассуждений, можно заключить, что более высокая эффективность экономики РФ по сравнению с Украиной, другими постсоветскими странами во многом достигнута за счет использования государственного мобилизационного ресурса. Если период 2000-2011 годов ушел на восстановление экономического потенциала, накапливание сил и средств для стратегического рывка, то в 2012-2019 годах началось и продолжается ускоренное развитие экономики страны на основе наукоемких передовых технологий. В результате решены многие социальные проблемы, уходящие корнями во времена СССР, обеспечена военная мощь государства, созданы экономические предпосылки и финансовые резервы для дальнейшего развития страны. Это стало возможным в условиях непрекращающейся экономической войны против России, ведущейся Западом в форме различных санкций, ограничений, запретов, прежде всего, с целью недопуска к современным производственным технологиям, международным финансовым центрам и ресурсам. Очевидно, что такая политика Запада по отношению к России имеет долгосрочный стратегический характер, что обуславливает необходимость разработки и реализации системы ответных мер для защиты своих национальных интересов. Ведущая роль в решении этой жизненно важной задачи принадлежит государству, призванному обеспечить, в том числе, эффективное правовое регулирование современной экономики РФ и тесно связанной с ней ДНР.

Поскольку ДНР в значительной мере интегрирована в российское экономическое пространство, перед народом и властью Республики также стоит задача ускорения социально-экономического развития, модернизации народнохозяйственного комплекса на передовой технологической основе. Уже на данном этапе учеными обосновывается необходимость усиления регулирующей функции государства в управлении хозяйственными процессами в ДНР, вносятся предложения и рекомендации по совершенствованию законодательной базы в этой сфере деятельности [15, с. 143]. Опираясь на труды основоположников донецкой научной школы хозяйственного права, прежде всего академика В.К. Мамутова, авторы отстаивают позицию, согласно которой современная экономика – это смешанная, а не просто рыночная экономика, для неё характерно сильное государственное

регулирование, основанное на государственной финансовой мощи, государственной собственности на природные и другие материальные ресурсы, государственном секторе экономики, на планировании (программировании), обеспечивающем социальную ориентацию развития. Современная высокоразвитая, сложная, высокообщественная экономика не может эффективно функционировать без государственного регулирования и публично-правового обеспечения [16, с. 3].

Данное теоретико-методологическое обоснование требует реализации в экономической и правовой практике ДНР. В частности, необходима определенность в содержании экономического устройства страны, способах и методах государственно-правового управления и регулирования экономики. В этой связи следует поддержать позицию авторов, предлагающих, по примеру развитых стран, закрепить на конституционном уровне основы конституционного устройства, равенство форм собственности с указанием обязанности по её использованию не только в личных, но и общественных интересах [15, с. 149]. Также требует совершенствования процесс разработки и реализации программ стратегического социально-экономического развития с четким указанием места, роли и функций управления со стороны Правительства ДНР, местных администраций. Решение этих и других вопросов должно опираться на четкую и понятную законодательную базу, основанную на хозяйственно-правовых нормах в форме специального нормативного акта – Хозяйственного кодекса, который конкретизирует механизм реализации экономических положений Конституции ДНР.

Одной из приоритетных сфер хозяйственно-правового регулирования становится деятельность государственных корпораций в ДНР [17]. Госкорпорации должны объединить предприятия по отраслевому признаку, что позволит оптимизировать управление, ценообразование и перераспределение прибыли между предприятиями, входящими в корпорацию. Первые две госкорпорации создаются в газовой и энергетической отраслях путем объединения уже действующих предприятий.

Создание государственных корпораций направлено на повышение эффективности государственного управления экономикой. Одновременно следует учитывать как позитивный, так и негативный опыт других стран, прежде всего РФ, с тем, чтобы

обеспечить эффективное функционирование госкорпораций с соблюдением антимонопольных норм. В управлении корпорациями предстоит опираться на сочетание публично-правовых и частноправовых норм с возможным выделением их в отдельный специальный институт правового регулирования деятельности государственных корпораций.

*Выводы из данного исследования и перспективы дальнейших поисков в данном направлении.* В современных условиях правовое регулирование хозяйственной деятельности приобретает всё больший публичный характер, что подтверждается практикой подавляющего числа стран. В то же время в юридической науке сложился и продолжает влиять на законотворчество частноправовой методологический подход, что проявляется в попытке исключить из системы права ДНР отрасль хозяйственного права после принятия Гражданского кодекса ДНР.

Усиление публично-правовых начал в правовом регулировании хозяйственной деятельности свидетельствует о несостоятельности (теоретических и практических) попыток урегулировать экономические отношения с позиции только частноправового подхода, составляющего основу гражданского права и Гражданского кодекса.

Хозяйственный кодекс в соответствии с Конституцией ДНР устанавливает правовые основы хозяйственной деятельности (хозяйствования), которая базируется на разнообразии субъектов хозяйствования разных форм собственности, утверждает общественный хозяйственный порядок в экономической системе ДНР. Хозяйственный кодекс направлен на реализацию конституционного правопорядка в сфере хозяйствования на основе оптимального соединения рыночного саморегулирования экономических отношений субъектов хозяйствования и государственного регулирования экономики.

Хозяйственный кодекс четко определяет сферу хозяйственных отношений, которые составляют предмет его регулирования: хозяйственно-производственные, организационно-хозяйственные, внутривладельческие отношения.

Одновременно устанавливается круг отношений, которые не являются предметом регулирования ХК: имущественные и личные не имущественные отношения, которые регулирует Гражданский кодекс; земельные, горные, лесные и водные отношения; трудовые

отношения; финансовые отношения; административные и иные отношения управления, в которых орган государственной власти либо местного самоуправления не является субъектом, наделенным хозяйственной компетенцией.

Гражданский кодекс ДНР должен быть основан на частноправовом подходе, исключающем его применение к регулированию публично-правовых отношений, в частности, хозяйственных, где главенствующая роль принадлежит государству – выразителю общественных интересов.

С переходом ДНР к этапу восходящего развития необходима разработка системного правового регулирования экономических отношений, включающая конституционный уровень (дополнение Конституции ДНР главой «Экономическая система и собственность»); основной закон регулирования хозяйственных отношений – Хозяйственный кодекс ДНР; ряд специальных законов, регулирующих отношения в области народнохозяйственного планирования и стратегического прогнозирования с четким определением роли и функций государства; инвестирования и кредитования хозяйствующих субъектов.

#### ***Список использованных источников***

1. Запольскис А. Раскол Запада, дело к войне? // Новороссия. – 2019. – 28 марта. – № 237. – С. 8.
2. Фурсов А.И. Стратегия «большого рывка» / А.И. Фурсов и др. – М.: Алгоритм, 2014. – С. 4-5.
3. Захарова М.В. О будущем Украины. Интервью ТВ-программе «Вечер с Владимиром Соловьевым» 14 апреля 2019 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа. – [https://russia.tv/article/show/article\\_id/65493/](https://russia.tv/article/show/article_id/65493/).
4. Переходный период: анализ и уроки первого десятилетия для стран Восточной Европы и бывшего Советского Союза. Исследование Всемирного банка / пер. с англ. – М.: Изд-во «Весь мир», 2002. – 296 с.
5. Роль государственного сектора в национальной экономике: общемировые тенденции // Авторский аналитический интернет-журнал «Неэргодическая экономика» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://nonerg-econ.ru/cat/6/305/>.

6. Кушлин В. Государственное регулирование экономики: назревшие решения / В. Кушлин // Экономист. – 2007. – №11. – С. 3-12.

7. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период 2024 г.: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. №204 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://minenergo.gov.ru/view-pdf/11246/84473>.

8. Послание Президента РФ к Федеральному собранию РФ от 20 февраля 2019 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tehnovar.ru/98598-poslanie-putina-federalnomu-sobraniju-20-fevralja-2019-g-video-polnyj-tekst.html>.

9. Экономика Донецкой Народной Республики: состояние, проблемы, пути решения: научный доклад / кол. авт. ГУ «Институт экономических исследований»; под науч. ред. А.В. Половяна, Р.Н. Лепы. – Донецк, 2018. – 260 с.

10. Эрроу К. Переход к рыночной экономике: темпы и возможности / К. Эрроу // Проблемы теории и практики управления. – 1993. – №5. – С. 8-13.

11. Фюре Ф. Судьба идеи / Ф. Фюре // Курьер ЮНЕСКО. – 1989. – июль-авг. – С. 52-53.

12. Первая книга Гражданского кодекса ДНР, принята депутатами в первом чтении 22.04.2016 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://smdnr.ru/pervaya-kniga-grazhdanskogo-kodeksa-doneckoj-narodnoj-respubliki-prinyata-deputatami-v-pervom-chtenii/>.

13. Блинов В.Г. Соотношение публичных и частных начал в институтах предпринимательского права / В.Г. Блинов, В.В. Блинова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2018/1>.

14. Шишкин С.Н. Предпринимательно-правовые (хозяйственно-правовые) принципы государственного регулирования экономики / С.Н. Шишкин // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2011. – Вып. 3 (13). – С. 138-146.

15. Ашурков О.А. Государственное регулирование развития экономики / О.А. Ашурков, Н.А. Орлова // Вестник Института экономических исследований. – 2018. – №3(11). – С. 141-153.

16. Мамутов В.К. Усиление государственного регулирования экономики / В.К. Мамутов // Экономика и право: сб. науч. трудов. – К.: Юринком Интер, 2003. – С. 94-98.

17. Об утверждении Положения о государственных корпорациях: Указ Главы Донецкой Народной Республики от 11 февраля 2019 г. № 50 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnr-online.ru/download/ukaz-glavy-donetskoj-narodnoj-respubliki-50-ot-11-02-2019-goda-ob-utverzhdanii-polozheniya-o-gosudarstvennyh-korporatsiyah/>.

УДК 342.15

## СТАНОВЛЕНИЕ СУВЕРЕНИТЕТА НЕПРИЗНАННЫХ ГОСУДАРСТВ

**СЕДНЕВ В.В.,**

*д-р мед. наук, профессор,  
нач. отдела Генеральной прокуратуры ДНР,  
старший советник юстиции*

*Мир находится в начале пути достижения нового глобального равновесия. Появление новых государств и регионов (союзов), обладающих всевозможными характеристиками, только начинается. Поэтому изучение данных процессов с целью определения задач и принципов, систематизации результатов, обоснования институциональных решений, которые помогут адаптироваться к новым реалиям (экономическим, социальным, идеологическим, индустриальным и т.п.), является исключительно актуальным направлением научных исследований.*

**Ключевые слова:** государство, суверенитет, непризнанное государство.

*The world is at the beginning of the path to achieving a new global equilibrium. The emergence of new states and regions (unions) with all sorts of characteristics is just beginning. Therefore, the study of these processes in order to define tasks and principles, systematize the results, substantiate institutional solutions that will help to adapt to new realities (economic, social, ideological, industrial, etc.) is an extremely relevant area of research.*

**Keywords:** state, sovereignty, unrecognized state.

*Постановка задачи.* В последние годы в научной и публицистической литературе отмечается интенсификация обсуждения проблемы непризнанных/частично признанных государств [1]. Это указывает на актуализировавшуюся остроту этой проблемы, и наиболее верным объяснением представляется усиление процессов регионализации, увеличение числа непризнанных государств, в т. ч. на постсоветском пространстве, и активизация «замороженных» этнополитических конфликтов в мире.

*Целью статьи* является комплексное исследование процесса становления суверенитета непризнанных государств, анализ движущих сил и факторов этого процесса.

Изложение основного материала с полным обоснованием *полученных научных результатов.* В термине «непризнанное государство» наиболее уязвимым компонентом является именно «государство». Это связано с тем, что само понятие «государство» является конвенциональным и жесткой дефиниции не имеет, а каждый раз используется та либо иная дистинкция применительно к теме рассуждения и позиции автора.

Одним из немногих документов в международном праве, дающих определение понятия «государство», является Конвенция Монтевидео о правах и обязанностях государств, принятая в 1933 г. В ст. I Конвенции Монтевидео говорится, что государство является субъектом международного права при наличии следующих критериев: а) постоянное население; б) определенная территория; в) правительство; г) способность вступать в отношения с другими государствами [2].

На сегодня указанные Конвенцией Монтевидео признаки являются основой для дальнейших исследований, которые можно сгруппировать следующим образом [3]:

а) население, которое должно быть постоянным, что вкупе с определённой территорией образует стабильное сообщество. По сути это человеческий ресурс государства, без наличия которого его существование сомнительно;

б) определенная территория, как физический и критически важный ресурс государства. Не суть важны точно определенные границы этой территории, более существенным является уверенный контроль над ней со стороны достаточно стабильного политического сообщества (как части населения);

в) наличие внутренне легитимного правительства с централизованной администрацией и законодательными органами, способными поддерживать законность и правопорядок, дислоцированного на определенной территории и более-менее уверенно контролирующего эту территорию (как сущностная характеристика стабильного политического сообщества);

г) способность вступать в отношения с другими государствами, что в Конвенции Монтевидео является сущностным критерием независимости;

д) временной фактор, означающий существование государства в настоящем, являющимся из прошлого в будущее. Сам по себе критерий небесспорный (см. ниже правила суверенизации независимых государств по Н.А. Добронравину (2011));

е) готовность соблюдать международное право, что корреспондирует с Принципами признания новых государств в Восточной Европе и Советском Союзе, подписанных европейским сообществом в 1991 г.: «Необходимо, чтобы жители данной территории достигли такой ступени цивилизации, которая делает их способными соблюдать... те правовые принципы, которыми должны руководствоваться члены международного общения в своих взаимоотношениях друг с другом»;

ж) суверенитет как условие того, что государство осуществляет свою собственную правоспособность таким образом, что это создает права, полномочия, привилегии и иммунитеты в отношении других государств.

На практике приходится признать, что рассмотренные признаки государства, хотя и являются основными, не носят исчерпывающий характер. По сути, в международном праве путем компромисса мнений сформировалась правовая норма, в соответствии с которой рассматривается трехкомпонентная формулировка «государства»: «население», «территория» и «власть».

Одним из сущностных понятий, относящихся к признакам государства, является термин «государственность», хотя однозначного определения и этого термина не существует. Государственность можно описать как составляющую жизни граждан конкретного государства, включающая в себя историческую, культурную, национальную, религиозную и другие компоненты как обусловленные историческим развитием каждого

народа, связью между государственными институтами и эффективностью их функционирования, характер которой обусловлен тем, насколько они органично связаны с данной страной на каждом конкретном этапе ее развития. Государственность обозначает качественную характеристику государственно-организованного общества, его существования и деятельности.

Неявное составляющее понятия «государство» – «суверенитет». Это «системная характеристика (со)существования государств и их сред(ы) в условиях модернизации (современного развития), обеспечиваемая за счёт формирования сети множественных контрапунктов признания властных авторитетов друг другом и актуализации своего господства, с одной стороны, а также ещё одной сети множественных контрапунктов наделения соответствующих авторитетов властью и ее последующего (рефлексивного) делегирования».

Исходя из приведённых данных, понятие «государство» необходимо рассматривать в совокупности: население – территория – власть при облигатном обладании государственностью и суверенитетом.

С.Д. Краснер выделяет четыре вида суверенитета:

1) внутренний суверенитет как принцип организации публичной власти в государстве и контроля над ней со стороны общества – отражает неотъемлемое право народа на самоопределение в части организации верховной власти, выбора формы территориального устройства, правления и способа реализации власти. Выделение этого вида суверенитета считается сомнительным со стороны либеральных обществоведов, либеральных же правозащитников и правоведов – как возможно потворствующий узурпации власти и становлению тоталитарных режимов;

2) международный суверенитет как отражение равноправия государств на международной арене. Сущностным его атрибутом является признание со стороны других государств. По сути, он устанавливается не народом, а сторонними субъектами и, с точки зрения международного права, не вполне корректен. Однако он соответствует сложившейся международной практике признания нового государства уже признанными друг другом странами в качестве полноправного члена мирового сообщества. И именно

наличие непризнанных государств, то есть субъектов, обладающих внутренним суверенитетом, но не обладающих внешним, позволило С.Д. Краснеру выделить внешний суверенитет в качестве самостоятельного;

3) «Вестфальский» суверенитет как невозможность внешних субъектов вмешиваться во внутренние дела государства. Принцип невмешательства, являющийся основополагающим для Вестфальской картины мира, закреплен в Уставе ООН и в «Декларации о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета» (1965 г.): только в условиях гарантии от внешнего вмешательства внутренний суверенитет может полноценно реализоваться. «Вестфальский» суверенитет представляет собой фундамент для реализации государством своих полномочий во внешней и внутренней политике. Незыблемость «Вестфальского» суверенитета является объектом критики, прежде всего со стороны стран, у которых есть сложности либо с внешним, либо с внутренним суверенитетом (Иран, КНДР, Куба, Венесуэла);

4) суверенитет взаимозависимости, отражающий степень контроля государства в трансграничном пространстве. Известно, что ни одно государство в полной мере не реализует контроль своей пограничной полосы: нелегальная миграция, контрабанда, незаконный оборот наркотиков и т.д. Сюда же С.Д. Краснером включена способность государств эффективно препятствовать распространению последствий техногенных катастроф, противостоять террористической угрозе и содействовать нераспространению оружия массового поражения. Проблемы в трансграничной сфере, по С.Д. Краснеру, никак не умаляют ни внутреннего, ни внешнего, ни «Вестфальского» видов суверенитета и не могут служить основанием для ревизии суверенного статуса государства.

Предлагая рассматривать суверенитет и как конвенциональный феномен, и как функциональный набор качеств и свойств, С.И. Коренюшкина и К.А. Соловьев (2015) указывают относительно концепции С.Д. Краснера: «если один из видов суверенитета не работает в полной мере, то возможно ограничить и какой-либо другой вид без формального попрания общего суверенного статуса», прогнозируя наибольшую уязвимость для Вестфальского. Л.А. Бердегулова (2016) считает, что суверенитет

непризнанных государств является фактическим, т.е. определяемым обладанием ключевыми атрибутами государства в условиях оспаривания их независимости и самостоятельности.

При изучении непризнанных/частично признанных государств преимущественным подходом является контекст анализа этнополитических конфликтов, однако, как справедливо отмечает Н.А. Добронравин (2011), окончанием военного конфликта может быть либо его прекращение в связи с исчезновением непризнанного государства, либо переход в относительно стационарное состояние, т.е. дальнейшее существование непризнанного/частично признанного государства, а, следовательно, основным контекстом исследования должно быть международное право. По его же мнению, именно термин «непризнанные государства» является наиболее точным и лишенным политического, эмоционального и иных видов контекста.

Этапы становления непризнанных государств рассматриваются в максимально возможно полной представленности, при этом рассматриваемые как необязательная во всех элементах, однако в целом сходная совокупность:

1) предшествующее длительное (года, десятилетия и т.п.) «тихое» взаимное недоброжелательство, больше на уровне словесном, бытовом, иногда доходящее до открытых конфликтов и, как правило, отражающее внутреннюю политику властей, поддерживающих «титულную нацию», оформляющееся в открытые акты насилия. При этом К. Мяло (2012), будучи непосредственным свидетелем, указывает такие специфические характеристики обострения этнонациональных конфликтов:

а) организованность, указывающая на наличие заинтересованных кураторов этого процесса;

б) широкое и сознательное привлечение уголовного элемента для устрашения населения и пролития крови;

в) наличие загодя заготовленного оружия;

г) специфическая, устрашающая пропаганда для эскалации ситуации вплоть до открытого вооружённого противостояния;

2) изменения в статусе будущего донора сецессии (для постсоветского пространства – выход из СССР), благоприятствующие усилению националистических тенденций

и, для целого ряда непризнанных государств как на постсоветском пространстве, так и в мире, поднимающие вопрос о правопреемственности, в связи с чем И.М. Благодатских указывал: «Существует как минимум три фактора, обеспечивающих адекватное решение проблемы государственной правопреемственности и имеющих значение как для Российской Федерации и других постсоветских государств, так и для Приднестровья.

Первый – это фактор политической воли.

Второй – как базовый – принцип непрерывности (континуитета) государственности, продолжательства. Попытка «перескочить» через неудобный период истории может привести к серьезным последствиям, поставить перед обществом неразрешимые задачи, создать тупиковую ситуацию.

Третий – это волеизъявление народа. Существует достаточно способов его получить, но не всегда мы видим желание политической власти опираться в своих решениях на волеизъявление населения;

3) заседание местной законодательной и исполнительной власти с принятием документа, объявляющего создание независимого государственного образования и планирующего соответствующий референдум, формирование систем обороны и безопасности. Следует отметить, что только те образования, которые на ранних этапах сумели обеспечить минимально-достаточную оборону и безопасность, в дальнейшем состоялись как минимум на уровне непризнанных/частично признанных государств (НКРА, ПМР), а не успевшие этого сделать, не состоялись (Ольстер, Каталония);

4) проведение референдума (возможно нескольких) и получение поддержки населения;

5) проведение выборов в органы законодательной власти ;

6) декларирование государственной независимости официальным документом избранной власти. Значимым остаётся вопрос границ, на что указывает Ф.А. Попов: «...неясно, что вообще понимается под условной сепаратистской территорией, какие границы следует наносить на карту – то ли те, что изложены в требованиях сепаратистов, то ли линии раздела зон контроля при вооруженном конфликте, то ли некие договорные границы», однако все же границы, пусть даже и не

признаваемые самим объявившим независимость государством, устанавливаются, что служит одним из индикаторов становления государства, независимо от действий донора сецессии и международного сообщества;

7) формирование нормативной базы и структур законодательной, исполнительной и судебной власти, формирование систем обороны, охраны правопорядка, социальной защиты и обеспечения, образования;

8) восстановление и развитие экономики, реставрация старых и формирование новых внутренних экономических связей;

9) формирование внешнеэкономических связей как основы стабильности экономического потенциала, однако внешние связи – наиболее уязвимая сторона становления непризнанных государств, т.к. часто либо не развиваются (исключение – патрон сецессии), либо криминализуются;

10) развитие государственности либо ирредентизм. На постсоветском пространстве преобладает декларирование второго и *de facto* формирование первого. Это порождает ряд казусов, связанных, например, с тем, что, декларируя стремление к присоединению к патрону сецессии, непризнанное государство вырабатывает собственное национальное законодательство вместо рецепции национального законодательства того государства, к которому стремится присоединиться, а далее формирует нормативные правовые акты, регулирующие действие этого законодательства в переходный период. Второй проблемой является позиция страны-куратора непризнанного государства. На постсоветском пространстве чаще используется «замораживание» вопроса о присоединении на неопределённый срок. Однако в последнее время стали наблюдаться некоторые изменения позиций. Определённым началом этого процесса следует считать статью министра иностранных дел РФ С.В. Лаврова, опубликованную сразу после августовских событий 2008 года, в которой обосновывалось признание Абхазии и Южной Осетии не просто актом агрессии со стороны Грузии, но и с позиций права: «Ответом на грузинскую агрессию Россия установила стандарт реагирования, который находится в полном соответствии с действующим международным правом, включая право на самооборону по ст. 51 Устава ООН ... Действия России

по принуждению Грузии к миру стали образцом умеренности, поскольку не преследовали иных целей, чем те, которые диктовала необходимость обеспечения действенных гарантий невозобновления грузинской агрессии». Также в 2018 году в ходе встречи с представителями бизнеса в Москве премьер-министр Армении Н. Пашинян заявил, что Нагорно-Карабахская Республика Арцах в будущем станет полноправной частью армянской территории, что можно расценивать как существенный сдвиг в судьбе не только НКРА, но и как некое изменение в отношениях между патроном сецессии и непризнанным государством на постсоветском пространстве. На необходимость этого для РФ указывала в 2012 году К. Мяло, критикуя т. наз. «метод «замораживания» как эффективный для непосредственной реакции для предотвращения дальнейших жертв и разрушений, но несостоятельный для средних и дальних перспектив.

По данным соцопросов значительная часть населения ДНР и ЛНР желает присоединения Республик к Российской Федерации (61,2% в ЛНР и 53,9% в ДНР – данные на осень 2015 г.). А.И. Анастасов приводит более развёрнутые данные нескольких опросов на протяжении 2015 года, на основании которых делает вывод о существовании устойчивого тренда на рост числа сторонников присоединения к РФ в ДНР, снижение числа сторонников независимости и существенное снижение числа сторонников воссоединения с Украиной;

11) международное признание, по мнению М.В. Ильина (2009), являющееся неотъемлемым элементом государственного строительства, которое на первоначальных этапах транслируется через патрона сецессии.

С.Н. Соколов в 2017 г. выделил шесть путей существования непризнанных государств:

- 1) международное признание новых стран;
- 2) добровольное воссоединение (интеграция);
- 3) силовой возврат (оккупация и аннексия);
- 4) ирредентизм (присоединение к другому государству);
- 5) статус непризнанного государства;
- 6) отказ от независимости или поражение сторонников независимости на референдумах.

*Выводы.* Для реализации первого из указываемых С.Н. Соколовым (2017) сценариев имеются определённые препятствия, суть которых сформулирована И.Н. Глинским: «До конца XX в. в мировой практике большей частью применялся так называемый «декларативный» способ провозглашения (признания) государства. Государству достаточно было самореализоваться, как его в скором времени признавали другие страны мира. Сегодня же пытаются правоприменить другой, «конституционный» путь провозглашения (признания) государства, суть которого сводится к тому, что для приобретения полноценного государственного статуса Приднестровью как вновь образованному государству необходимо международное признание. Хотя на деле это признание является лишь констатацией факта наличия государства и никак не влияет на полноценность и легитимность самого государства».

Относительно иных сценариев имеет смысл рассматривать № 5 по С.Н. Соколову (2017), т.к. № 2, 3, 4, 6 не предполагают становления суверенитета, а или добровольно, или вопреки волеизъявлению народа передают его другому государству.

#### ***Список использованных источников***

1. Ильин М.В. Асимметрия мировой системы суверенитета: зоны проблемной государственности: монография / М.В. Ильин, И.В. Кудряшова. – М.: МГИМО-Университет, 2011. – 248 с.

2. Конвенция о правах и обязанностях государства от 26 декабря 1933 г. (Монтевидео) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cfr.org/sovereignty/montevideo-convention-rightsduties-states/p15897>.

3. Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т. 1 // Ф.Ф. Мартенс. – М.: Зерцало, 2008 – 209 с.

## КРИМИНОГЕННЫЕ ФАКТОРЫ, ОБУСЛАВЛИВАЮЩИЕ СОВЕРШЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

**СМИРНОВ А.А.,**  
канд. юрид. наук, доцент,  
доцент кафедры хозяйственного права  
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

*В статье рассматривается история изучения вопроса о детерминантах преступлений. Автор отвечает на вопросы относительно понятия причин преступлений, что необходимо понимать под их условиями, в чем состоит отличие между ними, поскольку в криминологической литературе имеет место подмена одного понятия другим. Установлено, что «причина» и «следствие» в будничном и философском понимании имеют разное содержание. В обычном значении они берутся в отдельности одно от другого. В диалектической интерпретации причина и следствие – это две стороны одного и того же отношения, единство двух противоположностей, которые существуют одновременно. Путем анализа мнений ученых было определено, что нередко признают причинами преступлений те социальные явления, которые заранее имеют отрицательный характер. Конкретизированы основные отличия понятия «условия» и понятия «среда» и выяснено, что причина преступления, как и какого-либо другого человеческого поступка, имеет дискретный характер.*

**Ключевые слова:** преступление, причины преступлений, процесс детерминации, внешние причины, внутренние причины, детерминанты, условия преступности.

*The article considers the history of the study on the determinants of crime. The author answers questions on the concept of causes of crime that need to understand their conditions, what is the difference between them, because in criminological literature is the substitution of one notion for another. It is established that «cause» and «result» in the ordinary and philosophical understanding have different content. As they are taken separately from one another. In the dialectical interpretation of cause and effect are two sides of the same relationship, the unity of the two opposites that exist simultaneously. By analyzing the opinions of scientists, it was determined that often recognize the causes of those crimes as a social phenomenon, which in advance have a negative character. Fleshed out the basic differences of the concept of «conditions» and concepts «environment» and found that the cause of crime, as any other human action, has a discrete character.*

*Key word: crime, causes of crime, the determination process, the external reasons, internal reasons, determinants of crime, conditions of crime.*

*Постановка задачи.* Проблема причин и условий совершения преступлений остается одной из центральных в криминологической науке, но до настоящего времени она не нашла однозначного решения. Одни ученые (их подавляющее большинство) под причинами и условиями преступлений понимают какие-то отрицательные обстоятельства общественной жизни. При этом одним и тем же обстоятельствам разные авторы придают неодинаковое значение. Например, пьянство считают то причиной преступлений, то их условием, то сопровождающим явлением. Другие криминологи (их меньшинство) к причинам преступлений относят мелкобуржуазные индивидуалистические традиции, привычки, интересы и мотивы, где первичным элементом выступает мотивация преступлений.

*Анализ последних исследований и публикаций.* Некоторые авторы утверждают, что преступление – это результат сложного взаимодействия внешних и внутренних факторов, которые, однако, трактуются как причины преступлений. Так, Н.С. Лейкина пишет: «К внешним причинам совершения преступления относятся неблагоприятные условия морального формирования личности преступника, а также те условия и ситуации, которые вызвали намерение и объективную возможность в данный момент совершить преступление. Внутренние причины кроются в социально отрицательных взглядах, интересах, отношениях, установках, ориентации, которые обусловили в свою очередь совершение общественное опасного действия» [7].

*Целью* статьи является выявление основных криминогенных факторов и исследование их влияния на совершаемые в Донецкой Народной Республике преступления.

*Изложение основного материала с полным обоснованием полученных научных результатов.* Что же нужно понимать под причинами преступлений, а что под их условиями, в чем состоит отличие между ними? К сожалению, надо констатировать, что в криминологической литературе на эти вопросы нет четкого ответа, имеет место подмена одного понятия другим. Любое научное исследование предусматривает, прежде всего, ориентирование в

тех понятиях, которыми оно будет оперировать. Поэтому без надлежащего изучения содержания философских категорий «условие» и «причина» не может быть и речи об их правильной интерпретации и применения в криминологии.

Причинные связи являются одними из разновидностей отношений детерминации, которые представляют собой такой способ взаимодействия, при котором возникновение одного явления определяется другими явлениями. Отношение детерминации, с одной стороны, имеет разные детерминирующие факторы (детерминанты), а с другой – детерминированный (производный) результат. Процесс детерминации содержит такие элементы: 1) условия, 2) деятельность (причина), 3) действие (следствие, результат). Первые составляют совокупность тех непосредственных факторов, от наличия которых зависят возникновение, существование, изменение или исчезновение данного явления. То или иное явление возникает там и тогда, где вызрели соответствующие предпосылки, и существуют постольку, поскольку существуют определенные условия. Характерной особенностью условий как момента процесса детерминации есть то, что они сами по себе не могут превратиться в новую действительность (следствие). Они лишь делают ее возможной [5].

От понятия «условия» следует отличать понятие «среда», включающее не только факторы, выступающие условиями, а и факторы нейтральные, которые только сосуществуют с определенным явлением. Это положение в особенности важно для криминологических исследований, так как в любой социальной среде надо обнаружить как криминогенные факторы, которые являются условиями совершения преступлений, так и другие – нейтральные или те, что противостоят криминогенным.

Условием любые факторы выступают лишь потому, что им присущи свойства, благодаря которым они предопределяют соответствующие характеристики явления. Тот или иной фактор становится условием только относительно того явления, в котором он использован как строительный материал.

Определенные факторы, которые существуют сами по себе, в процессе детерминации становятся условиями относительно обусловленного ими явления. Наличие последних означает, что явление еще только возможно в перспективе. Эта возможность превращается в действительность благодаря деятельности,

присущей такому элементу процесса детерминации, как причина. Она является активной силой, которая трансформирует условия в следствие. Именно активность выделяет причину из всей совокупности необходимых и достаточных условий возникновения какого-либо явления. Сила причины, ее самодвижение поясняется внутренней противоречивостью вещи, единством и борьбой противоположностей. Причина является вызывающим фактором, а действие (следствие) – вызванная причиной новая действительность. Причина может быть понятна только через ее следствие, и наоборот – природу следствия можно определить лишь через его причину, так как они являются внутренне противоположными, но и в тоже время нераздельными сторонами процесса детерминации. «Вещь, – сделал замечание Гегель, – становится через свои свойства причиной, а причина заключается в том, что она сохраняет себя как действие» [2]. Причина выступает не как нечто внешнее по отношению к следствию, а как сторона, которая его порождает. Причем это следствие отнюдь не является результатом одной лишь причины, оно также определяется условиями, привлеченными к процессу его детерминации.

Исходя из приведенного, ошибочным можно признать взгляд, согласно которому одно и то же действие (следствие) может порождаться разными причинами, поскольку в «действиях нет ничего, чего нет в причине, и причина является причиной лишь в действиях». В советской криминологии (да и ныне) широко пользовались ошибочным умозрительным положением, что «каждая причина порождает несколько следствий, а каждое следствие есть результатом действия нескольких обстоятельств (ряда причин и условий)». Нельзя согласиться и с утверждениями многих авторов о существовании бесконечной цепи причинности. Здесь, как и в предыдущем случае, охватываются только внешние отношения между причиной и следствием, и не учитывается тот факт, что причинная связь будет такой до тех пор, пока причина порождает следствие; они существуют одновременно как две противоположных стороны процесса детерминации. В приведенных выше высказываниях воспроизводятся требования основного закона диалектики о единстве и борьбе противоположностей (причина – следствие), поскольку считается, что одна противоположность существует до начала существования другой и в отрыве от нее.

Критикуя взгляд метафизиков о причине и следствии как застывших, изолированных друг от друга явлениях, Ф. Энгельс писал: «Чего всем этим господам недостает, так это диалектики. Они всегда видят только здесь причину, там – следствие. Они не видят, что это пустая абстракция, что весь большой ход развития происходит в форме взаимодействия». Это «Взаимодействие состоит в том, что то, что есть действие, с противоположной стороны есть причина, а то, что причина, с противоположной стороны есть также и действие» [9].

Важно подчеркнуть, что причинность гораздо уже, чем детерминизм, так как она отображает связь между явлениями только в определенном отношении, упрощая их общее взаимодействие. Причина будет причиной лишь во взаимосвязи с данным следствием в каком-то одном отношении. В других отношениях их связь имеет другой характер, поэтому детерминация не сводится только к причинным отношениям. Последние выступают лишь одним из ее моментов. Детерминация включает и такие разновидности взаимосвязи, как связь состояний, функциональные связи и т.п. Тем не менее, глубокое рассмотрение детерминации требует обращения к причинности, поскольку по своей природе она предстаёт генетической связью – причина порождает следствие из совокупности необходимых и достаточных условий.

Закон причины и следствия является универсальным. Вместе с тем в каждой форме движения материи (механической, физической, химической, биологической, социальной) он имеет особенности. В чем же выражается специфика причинности в общественной жизни? Относительно этого вопроса, Ф. Энгельс писал, что история развития общества в одном пункте существенным образом отличается от истории развития природы. В истории общества действуют люди, которые одарены сознанием и обдуманно или под влиянием страсти ставят себе определенные цели. Отсутствие в материальной действительности того, что имеется в потребностях, интересах и целях человека является основным разногласием, выступающим непосредственным источником его активности. Поэтому определение причинных связей в сфере социального поведения возможно только через практическую деятельность лица. «Благодаря деятельности человека обосновывается

представление о причинности, представление о том, что одно движение является причиной другого» [1].

Преступление, как и любой другой акт социального поведения, не возникает само по себе, вне человека. Оно всегда имеет своего материального носителя – лицо, отличающееся сознательной активностью и свободой выбора варианта поведения. Поэтому никакие внешние обстоятельства не могут быть причинами какого-либо, в том числе противоправного, поступка. «Если человек жалуется на то, что с истинного пути его сбили обстоятельства, определенный соблазн, то этим он хочет отграничить от себя поступок, и таким образом лишь унижает себя... на самом деле его поступок всегда является его собственным поступком, а не поступком кого-то другого, то есть не является следствием вне этого человека». И дальше основоположник диалектики (кто именно?) делает такой вывод: «Причинно-следственному отношению при этом нет места. Обстоятельства не являются причинами, а моя воля – их следствием. В соответствии с причинно-следственными отношениями то, что заложено в причине, должно произойти с необходимостью. В качестве рефлексии можно выйти за пределы любого определения, установленного обстоятельствами. Обстоятельства или мотивы властвуют над человеком лишь в той мере, в которой он сам разрешает им это» [2, с. 362].

То есть, будет ошибкой усматривать причины преступлений в каких-то обстоятельствах социальной среды или конкретной жизненной ситуации. Конструкция такого причинно-следственного отношения, в сущности, пренебрегает лицом, его сознанием и волей, отводя ему только роль «центрального звена, которое связывает причину и следствие». Причину и следствие вообще ничего не связывает и не разделяет, кроме них самих. Они являются диалектическим единством противоположностей, которые друг друга определяют, как только причина прекращает действовать, она перестает рассматриваться как причина [4].

Лицо преступника предстаёт центральным звеном в возникновении преступления, но не потому, что оно связывает «причину» преступления (под которой понимают отрицательные внешние обстоятельства) со следствием (самим преступлением), а потому, что определенное действие (бездеятельность) лица и выступает в качестве причины наступления преступных

последствий, порождая их из совокупности криминогенных внешних и внутренних факторов, которыми они обусловлены. То, что содержится в причине, должно произойти и с необходимостью. Преступление берет свое начало из необходимости, не исходя из обстоятельств социальной среды, а из определенных действий лица, которые этими обстоятельствами детерминированы.

Между обстоятельствами социальной среды и совершенным преступлением существует не причинная, а вероятностная связь. Здесь едва ли может идти речь о наличии даже жесткой функциональной связи, так как самое негативное влияние на лицо не обязательно приводит к совершению им преступления. Ведь человек способен активно противостоять отрицательным влияниям. Он – не пассивный продукт обстоятельств, не только объект, а и субъект общественного отношения. Внешние условия, которые определяют человеческое поведение, обязательно должны трансформироваться в факторы сознания, чувства, то есть приобрести форму внутренних побуждений, чтобы стать субъективными детерминантами преступного поведения. А значит, криминогенные свойства лица являются не причинами преступлений, а их неперемными субъективными условиями. Причины преступлений – это конкретные действия (бездеятельность), которые способствуют или создают угрозу причинения вреда объектам уголовно-правовой охраны [3].

Полагаем, что в научном исследовании необходимо различать диалектическое и метафизическое, бытовое понимание категории «причина». В широком потреблении термин «причина» часто применяют, даже если причина отсутствует. Например, говорят: «Падение кирпича – причина смерти человека, воздух болотистой местности – причина трясучки. Но на самом деле первое – причина только удара, второе – чрезмерной влажности...». Или, например, можно услышать, что пожар происходит по разным причинам: небрежное обращение с огнем, короткое замыкания, удар молнии и т.п. На самом же деле в этих случаях идет речь не о разных причинах, а о разных носителях одного и того же движения как причины пожара – высокой температуры при наличии горючего материала, который способствует осуществлению реакции окисления.

Такие понятия, как «причина» и «следствие», в будничном и философском понимании имеют разное содержание. В обычном

значении они берутся в отдельности одно от одного. В диалектической интерпретации причина и следствие – это две стороны одного и того же отношения, единство двух противоположностей, которые существуют одновременно. В повседневном толковании причина и следствие выступают оторванными друг от друга, поскольку под причиной понимают не активность вещи, не деятельность, которая выделяется из совокупности условий и из их материала вырабатывает новую действительность (следствие), а какой-либо фактор или группу факторов, который является лишь одними из условий (детерминантами) данного следствия. Вот почему на этом уровне мышления допускается возможность существования множественности «причин» относительно одного и того же следствия. Этим, в частности, и поясняется классификация «причин» на основные и неосновные, коренные и вторичные, внутренние и внешние, объективные и субъективные, общие и конкретные, побочные и непосредственные, временные и постоянные, уважительные и неуважительные и т.п. С позиции диалектики каждое следствие всегда имеет одну причину и много факторов (факторов), которые были его условиями. Являться обусловленным (детерминированным) и быть вызванным (осуществленным) – не одно и то же. В научной теории это отличие надо определять и фиксировать в понятийном аппарате.

В.Н. Кудрявцев обратил внимание на то, что в криминологических исследованиях нередко признают причинами преступлений те социальные явления, которые заранее имеют отрицательный характер. Причем «само признание данного явления отрицательным является, как правило, итогом ретроспективных оценок, в результате которых создается «порочный круг» в аргументации: например, установленная корреляция между недостаточно высоким уровнем образованности и преступностью подростков, ведь отсутствие высшего или среднего образования признаётся отрицательным (с криминологической точки зрения) явлением. Таким образом, это и является причиной преступности. Но дальнейшие исследования большей частью разрушают такие упрощенные конструкции» [6].

Такой «порочный круг» в объяснении причин преступлений будет существовать до тех пор, пока причинно-следственная связь выводится из каких-то внешних, относительно лица, обстоятельств,

или с помощью его нравственно-психологических характеристик, взятых в отрыве от осмысленно-волевой, предметно-чувствительной деятельности, которая признаётся двуединым процессом субъективации объективного и объективации субъективного. Традиция представлять социальные криминогенные факторы, которые предопределяют совершение преступления, в качестве причин связана с будничным пониманием термина «причина», что в таком значении твердо закрепилось в понятийном аппарате советской криминологии и уголовно-процессуальном законодательстве.

Так, в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 3 декабря 1976 г. «О дальнейшем усовершенствовании судебной деятельности по предупреждению преступлений» говорится: «Необходимо тщательно проверять, выполнено ли при производстве дознания и предварительного следствия требование ст. 21 УПК РСФСР и соответствующих статей УПК других союзных республик о выявлении причин и условий, способствовавших совершению преступления. В случае, когда указанное требование закона не было выполнено, суд и судья должны принять меры, обеспечивающие выяснение этих обстоятельств». Как видим, здесь понятия причин и условий преступления употребляются по сути как идентичные: и под причинами, и под условиями преступления имеются в виду какие-то обстоятельства. В чем тогда различие? В силе влияния на преступление! Но причина отличается от условия не тем, что она большей мерой влияет на возникновение определенного явления (преступления), а тем, что в отличие от условий вызывает его [8].

Каждое преступление имеет одну причину – действие (бездействие) лица, которое причинило ущерб объекту (объектам) уголовно-правовой охраны, и ряд объективных и субъективных факторов, которые были его условиями. Ни одно из этих условий, и даже все они вместе взятые, сами по себе непосредственно не порождают преступление (то есть не вызывают уголовно-наказанного вреда), а только предопределяют его, определяют его характер.

Нет причины – нет и следствия. Нет действия (бездействия), что наносит ущерб объектам уголовно правовой охраны – нет и преступления. Какая причина – такое и следствие. Какое содержание (характер) действия, которое причиняет вред

объектам – такое и преступление. То, что содержится в причине, может произойти непременно. Преступление возникает с необходимостью именно из действия, которое наносит ущерб объектам уголовно-правовой охраны. Ответ на вопрос, что привело лицо к действию, которое нанесло вред указанным объектам, дает системный анализ тех внешних (социальных) и внутренних (личностных) условий, которые были включены в процесс детерминации данного преступления и определили его именно таким, а не другим. Каждое преступление по набору его объективных и субъективных детерминант является неповторимым, как и каждое лицо.

*Выводы из данного исследования и перспективы дальнейших поисков в данном направлении.* Причина преступления, как и какого-либо другого человеческого поступка, имеет дискретный характер, она является такой постольку, поскольку лицо действует, вызывает данное следствие. Переходя в это следствие, причина перестает быть причиной, исчезает как таковая по отношению к новому действию лица, которое, как и причина, в свою очередь, переходит в новое следствие и так далее. Деятельность человека не является каким-то непрерывным во времени и пространстве, бесконечным процессом, а составляет единство прерывного и непрерывного, конечного и бесконечного. Иначе говоря, она состоит из ряда относительно дискретных, самостоятельно обусловленных действий. Именно в этом процессе, с позиции широкого спектра социальных действий, повседневно осуществляемых лицом, криминологи и отделяют противоправные действия и выявляют факторы, которые их определяют [6].

Сложность проблемы состоит в том, чтобы обнаружить механизм действия причин преступлений – установить, при взаимодействии каких криминогенных факторов социальной среды и индивидуальных свойств лица производится именно преступное поведение. Отграничивая или нейтрализуя объективные и субъективные криминогенные факторы (условия преступлений), мы тем самым не даем возможности «сработать» их причинам – действиям лиц, которые служат причиной вреда объектам уголовно-правовой охраны. В этом и состоит основная задача предотвращения (профилактики) преступлений, поскольку ни одна причина не действует без наличия необходимых и достаточных условий.

### ***Список использованных источников***

1. Белкин Р.С. Курс криминалистики. В 3 т. Т. 1: Общая теория криминалистики / Р.С. Белкин. – М.: Юристъ, 1997. – 408 с.
2. Гегель Г.В.Ф. Наука логики / Г.В.Ф. Гегель. – СПб.: Наука, 1997. – 800 с.
3. Гула Л.Ф. Детерминанты совершения преступлений организованными преступными группами // Общество: политика, экономика, право [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/determinanty-soversheniya-prestupleniy-organizovannymi-prestupnymi-gruppami>.
4. Джужа О.М. Криминология / О.М. Джужа и др. Специальный курс со схемами (общая и особенная часть). – К., 2001. – 368 с.
5. Коробейников Б.В. Криминология / Б.В. Коробейников и др. – М., 1998. – 556 с.
6. Кудрявцев В.Н. Генезис преступления. Опыт криминологического моделирования / В.Н. Кудрявцев. – М., 1998. – 216 с.
7. Лейкина Н.С. Личность преступника и уголовная ответственность / Н.С. Лейкина. – Л., 1968. – 20 с.
8. О дальнейшем усовершенствовании судебной деятельности по предупреждению преступлений: Постановление Пленума ВС СССР от 3 декабря 1976 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.businesspravo.ru/Docum\\_ID\\_32975.html](http://www.businesspravo.ru/Docum_ID_32975.html).
9. Энгельс Ф. Письмо К. Шмидту 27 октября 1890 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://revarchiv.narod.ru/marxeng/tom37/eng\\_schmidt1.html](http://revarchiv.narod.ru/marxeng/tom37/eng_schmidt1.html).

## ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ХОЗЯЙСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

**УШАКОВА Д.С.,**

*ассистент кафедры хозяйственного права  
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»*

*В данной статье рассматривается проблематика процессов формирования хозяйственного законодательства, а также регулирование хозяйственной деятельности в Донецкой Народной Республике. Предложены наиболее эффективные способы создания правовой базы для стимулирования развития экономики Республики.*

**Ключевые слова:** *хозяйственное право, хозяйственная деятельность, законодательство, Хозяйственный кодекс, формирование законодательства в сфере экономики.*

*This article discusses the problems of the formation of economic legislation, as well as the regulation of economic activity in the Donetsk People's Republic. The most effective ways to create a legal framework to stimulate the development of the economy of the Republic are proposed*

**Keywords:** *economic law, economic activity, legislation, Economic Code, the formation of legislation in the field of economics.*

**Постановка задачи.** В настоящее время Донецкая Народная Республика получила уникальную возможность и редкий исторический шанс для реализации задачи построения эффективной модели развития экономики. Данная модель должна строиться с помощью обеспечения комплексных правовых регулирований «на опережение», сконцентрированных на создание правовой среды, стимулирующей работу всех участников этого процесса на достижение перспективных целей, опираясь на лучшие мировые традиции и опыт.

**Целью статьи** является анализ хозяйственного законодательства Донецкой Народной Республики.

**Анализ научных исследований.** Целый ряд отдельных вопросов, которые подняты в статье, автор пытался донести до законодателя и научной общественности как в Республике, так и в научных изданиях Российской Федерации, но, думается, не совсем

убедительно, о чем красноречиво свидетельствует отсутствие какой-либо реакции заинтересованных органов на предложения по улучшению реального положения дел и его стабилизации.

*Изложение основного материала.* Для юридического обеспечения хозяйственной деятельности и экономической политики должна быть создана система правового обеспечения в Донецкой Народной Республике, с помощью формирований, изменений и дополнений в законодательстве.

Формированием такого процесса послужило принятие Постановления Совета Министров Донецкой Народной Республики от 2 июня 2014 г. № 9–1 «О применении Законов на территории ДНР в переходный период», согласно которому до принятия Законов Республики на её территории применяются Законы Украины и других государств, в части не противоречащей Конституции Донецкой Народной Республики [1]. Это же постановление положило начало возникновению проблем, которое затрудняет формирование единого подхода к определению границ правового поля Республики.

Временный порядок осуществления арбитражного судопроизводства, который утвержден Приказом Председателя Верховного Суда ДНР от 9 января 2015 года, указывает, что арбитражные дела рассматриваются в соответствии с правилами, установленными Хозяйственно-процессуальным кодексом Украины в редакции, действовавшей на день принятия Декларации о суверенитете ДНР (7 апреля 2014 г.), что, конечно, являлось логичным на момент издания приказа [5]. Также Приказом Председателя Верховного Суда от 27 мая 2015 г. утвержден Временный порядок рассмотрения дел о банкротстве, который указывает, что до принятия закона, регулирующего такой порядок, действуют нормы Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» по состоянию на 14 мая 2014 г. (даты принятия Конституции).

Следует отметить, что в настоящее время идёт стремительная переориентация регулирования хозяйственных и экономических процессов законодательством Российской Федерации. Данный факт подразумевает отказ от применения хозяйственного законодательства, т.е. отказ от Хозяйственного кодекса, который регулировал такие отношения до 2014 года. Однако в такой

ситуации было бы намного целесообразней сразу перейти на российское законодательство.

Законопроект Гражданского кодекса включает в себя концепцию единого подхода по регулированию гражданских правоотношений, в том числе осуществление предпринимательской деятельности, без выделения хозяйственного права как отдельной отрасли. Данная концепция указывает на процесс интеграции системы права Российской Федерации и стран-участниц Евразийского экономического союза» [4]. Исходя из вышесказанного, можно сделать выводы о том, что если в Российской Федерации нет хозяйственного права и, соответственно, кодекса, то и в Донецкой Народной Республике должны быть отменены нормы Хозяйственного кодекса [5] (далее – ХК). Конкретного ответа на то, почему именно эта концепция единого подхода стала базовой, никто не даёт. Однако можно считать, что ее реализация предполагает ликвидацию Хозяйственного кодекса как стержневого законодательного акта и хозяйственного права как научной специальности.

Большое количество российских ученых считают, что «нормы регулирования предпринимательской деятельности развиваются не по правилам, содержащимся в ГК РФ» [6, с. 43]. Е.А. Суханов является сторонником единого подхода в регулировании правоотношений в предпринимательской деятельности нормами Гражданского кодекса, однако он считает, что все принимаемые в этой сфере законы в той или иной степени противоречат Гражданскому кодексу 1994 г. Поэтому можно предполагать, что версия 2.0 ГК Российской Федерации, воспроизведённая в Гражданском кодексе ДНР, приведет к разногласиям республиканского хозяйственного законодательства с предпринимательским законодательством Российской Федерации. Однако не следует слепо следовать чужому законодательству, так как законодательство в сфере экономики является правовой формой реализации экономической политики государства, и в итоге приведет к повторению чужих ошибок в сфере экономической политики.

В настоящее время, исходя из содержания законопроектов, которые вносятся для рассмотрения Народным Советом ДНР, взята ориентация на копирование законодательства и экономической политики РФ. Нужно заметить, что Гражданский кодекс

Российской Федерации, как и Земельный, Налоговый и Трудовой кодексы, были разработаны по рекомендациям экспертов Международного валютного фонда. За основу был взят Гражданский кодекс Нидерландов, в котором отображены направления, относящиеся к англо-американской правовой семье (отказ от дуализма частного права; наделение суда определенной степенью свободы для применения в своих решениях ранее неизвестных правовых подходов, т.е. суды должны быть правомочны действовать в ситуациях, когда отсутствует соответствующий закон; внедрение концепции, предполагающей использование «генеральных норм», то есть так называемых «каучуковых норм»). Содержание таких норм определяется судом в каждом конкретном случае особо, в зависимости от обстоятельств дела, поведения сторон и исходя из обычаев гражданского и торгового оборота. Профессор И.В. Дойникова считает, что «это вносит неопределенность, неуверенность в отношениях между субъектами и представляет широкие полномочия суду, что в условиях непрерывного изменения материального и процессуального права является надежной основой обеспечения коррупции». Также российский исследователь в данной сфере считает, что экономика была наиболее развитой в период 90-х годов 20 века. Кроме того, российский ученый отмечает, что в начале 90-х годов XX в. экономика России была промышленно развитой, а разработчики гражданского права это право заимствовали у центра мировой торговли Нидерландов с торгово-складской экономикой. Слепо копируя чужой опыт и следуя чужим рецептам, Россия в итоге оказалась далеко от современной модели промышленного развития.

Ставя вопрос о «едином подходе к регулированию гражданских правоотношений, в том числе при осуществлении предпринимательской деятельности, без выделения хозяйственного права как отдельной отрасли», что подразумевает ликвидацию Хозяйственного кодекса, также следует иметь в виду, что при всей специфике существующего законодательства система хозяйственного законодательства и, в частности, Хозяйственный кодекс, признаются многими специалистами и здесь, и за рубежом серьезным достижением хозяйственно-правовой мысли, чему можно привести массу примеров. Например, специалистами по сравнительному праву Лондонского университета в 2004 г.

Хозяйственный кодекс был переведён и издан на английском языке. В предисловии к этому изданию профессор В. Батлер указал, что кодекс – это самое инновационное явление в законодательстве постсоветских государств и это явление наиболее тесно ассоциируется с Донецком [7]. Если хозяйственную деятельность лишит основного, регулирующего ее нормативно-правового акта, – это значит разрушить её, притом в кратчайшие сроки, что называется, «до основания». Хозяйственный кодекс с момента его принятия вобрал в себя более 200 законодательных актов и уже через 10 лет ссылки на него содержали свыше 2000 нормативных актов [8, с. 40]. В нашем же случае его отмена повлечёт за собой ряд серьёзных и негативных последствий, которые кратко будут охарактеризованы следующим образом.

Во-первых, отсутствие законодательных ограничений инструментов государственного регулирования экономики, которые не содержатся в Гражданском кодексе, а прописаны только в Хозяйственном кодексе.

Во-вторых, будет устранено толкование общего понятия субъекта хозяйствования и хозяйственной деятельности, что приведет к разному применению соответствующих актов хозяйственного законодательства. Без понятия хозяйственной деятельности и хозяйственного договора усложнится разграничение судебной юрисдикции, что вызовет новые трудности в определении подведомственности судебных дел арбитражным судом.

В-третьих отмена Хозяйственного кодекса будет означать реорганизацию предприятий малого и среднего бизнеса (частных и дочерних предприятий) со значительными финансовыми затратами (реорганизация в рассрочку), связанными с изменением их статуса и переоформлением документации, ведь Гражданский кодекс предполагает лишь организационные формы общества и учреждения, а понятие предприятия как субъекта хозяйственных отношений отрицает.

*Выводы.* При отмене Хозяйственного кодекса, а также при отсутствии закона о собственности и соответствующих норм в Конституции правовой режим имущества государственных предприятий и учреждений незамедлительно приобретет неопределённость в правовом режиме, что может превратить государственные организации в собственников имущества, а право

собственности государства может формально прекратиться. Это спровоцирует теневую приватизацию с процветанием коррупции и перераспределение собственности.

В настоящее время для Донецкой Народной Республики наиболее оптимальным вариантом регулирования хозяйственной деятельности было бы зафиксировать соответствующую редакцию Хозяйственного кодекса и на этой базе обеспечить развитие законодательства, в том числе внося соответствующие необходимые изменения в сам Кодекс.

Полный отказ от Хозяйственного кодекса и иных норм хозяйственного законодательства возможен лишь при вхождении Донецкой Народной Республики в состав Российской Федерации.

### ***Список использованных источников***

1. О применении Законов на территории ДНР в переходный период: Постановление Совета Министров ДНР от 02.06.2014 г. № 9–1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/postanovleniya/>.

2. Временный порядок осуществления арбитражного судопроизводства. Приложение 1: Приказ Председателя Верховного Суда ДНР от 09.01.2015 г. № 3од [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://doc.minsvyazdnr.ru/docs/2371>.

3. Об утверждении Временного порядка рассмотрения арбитражными судами Донецкой Народной Республики дел о банкротстве: Приказ Председателя Верховного Суда ДНР от 27.05.2015 г. № 49од [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://supcourt-dnr.su/prikaz/obutverzhdennii-vremennogo-poryadkarassmotreniya-arbitrazhnymi-sudamidoneckoy-narodnoy>.

4. Первая книга ГК ДНР принята в первом чтении [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/pervaya-kniga-grazhdanskogo-kodeksa-donetskojnarodnoj-inyata-v-pervomchtenii/>.

5. Хозяйственный кодекс Украины: Закон Украины от 16.01.2003 г. № 436-IV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.

6. Дойников И.В. О концепции развития предпринимательского (хозяйственного) законодательства в условиях модернизации экономики / И.В. Дойников // Вестник финансового университета. – 2011. – № 4. – С. 42-47.

7. Суханов А.А. Перспективы корпоративного права / А.А. Суханов // Закон. – 2006. – Сентябрь. – С. 3-5.

8. Орлова Н.А. Институту экономико-правовых исследований 20 лет: брошюра / Н.А. Орлова. – Донецк: Юго-Восток, 2012. – 51 с.

**УДК 336.24**

## **ТАМОЖЕННЫЕ ПЛАТЕЖИ КАК ИСТОЧНИК ДОХОДА БЮДЖЕТА ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**ХРАПИНСКИЙ Б.Л.,**

*преподаватель кафедры административного  
права и административной деятельности ГОУ ВПО «ДЮА»*

**ПОДКОВЫРОВА А.П.,**

*магистрант ГОУ ВПО «ДЮА»*

*В статье рассматривается институт таможенных платежей в таможенном праве, а также его значение как источника дохода Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики. Также рассмотрению подлежат виды таможенных платежей и причины совершения преступлений и уголовная ответственность за нарушения законодательства касаяемо их уплаты.*

**Ключевые слова:** *таможня, таможенные платежи, таможенная пошлина, таможенный сбор, Республиканский бюджет ДНР.*

*The article deals with the Institute of customs payments in customs law, as well as its importance as a source of income of the Republican budget of the Donetsk people's Republic. Also types of customs payments and also the reasons of Commission of crimes and criminal liability for violations of the legislation concerning their payment are subject to consideration.*

**Keywords:** *customs, customs payments, customs duty, Republican budget of the DPR.*

**Постановка задачи.** Для достижения своих финансовых целей и обеспечения экономических интересов государство осуществляет таможенную политику, одним из инструментов которой являются взимание таможенных пошлин, сборов и других платежей при

перемещении товаров и транспортных средств через государственную границу. Таким образом, государство не только обеспечивает регулирование внешнеэкономических торговых, но и собственных внутриэкономических отношений.

Необходимо отметить, что одним из важнейших источников формирования доходной части Республиканского бюджета ДНР являются таможенные платежи. Как показывает статистика, доля таможенных платежей составляет примерно от 25 до 50% доходов бюджета стран СНГ на протяжении 2008-2016 гг.

*Целью статьи* является всестороннее исследование института таможенных платежей в Донецкой Народной Республике, обозначение их значения в процессе формирования доходной части Республиканского бюджета ДНР.

*Анализ научных исследований.* Следует отметить, что исследованием особенностей таможенных платежей занимались такие ученые, как Свинухов В.Г., Жуковец В.Ю., Романова Е.В., Халипов С.В., Драганов В.Г., Бакаева О.Ю., Пансков В.Г. и другие, однако вопросы, касающиеся деятельности указанного института в ДНР, в их работах изучены недостаточно, что обуславливает проведение последующей деятельности в этом направлении.

*Изложение основного материала.* В основном законодательном акте ДНР, регулирующем отношения в области таможенного права, Законе ДНР от 25.03.2016 № 116-ІНС «О таможенном регулировании в Донецкой Народной Республике» (действующей редакции по состоянию на 01.01.2019) не дано конкретного определения понятию «таможенные платежи». Однако наука таможенного права содержит несколько мнений российских авторов касательно определения указанного понятия.

Так, В.Ю. Жуковец интерпретирует понятие «таможенные платежи» как совокупность всех платежей, подлежащих уплате лицом в обязательном порядке таможенным органам за перемещение товара через таможенную границу [5, с. 98].

Имеет место точка зрения С.В. Халипова, который к таможенным платежам относит в своих работах все налоги и сборы, обязанность взимания которых отнесена к полномочиям таможенных органов [6, с. 47].

В.Г. Драганов предлагает рассматривать таможенные платежи в качестве денежных средств, которые подлежат взиманию таможенными органами с лиц, принимающих непосредственное

участие в перемещении товаров через государственную таможенную границу, приравнивая при этом таможенные платежи к таможенным доходам в некотором смысле [7, с. 330].

В одной из работ В.Г. Свинуховой под значением понятия «таможенные платежи» подразумеваются взимаемые таможенными органами налоги и сборы, которые непосредственно связаны с перемещением товаров через таможенную границу, при этом их уплата является неотъемлемым условием для применения таможенных процедур [8, с. 251].

Несмотря на наличие ряда отличий между приведенными определениями, нельзя сказать, что какое-либо из них является неправильным.

Можно выделить следующие сходства в определении понятия «таможенные платежи» – это денежные средства, взимаемые таможенными органами, за перемещение товаров и транспортных средств через государственную границу, уплата которых является обязательной.

Хотя приведенные определения относятся непосредственно к определению таможенных платежей Российской Федерации, но при должной интерпретации они являются допустимыми касательно таможенных платежей ДНР. Кроме того, для определения понятия «таможенные платежи ДНР» можно обратиться к законодательству ДНР, в котором дано определение понятия «таможенная политика». В ч. 2. ст. 5 Закона ДНР «О таможенном регулировании в ДНР» дана такая формулировка: «Таможенная политика – это система принципов и направлений деятельности Донецкой Народной Республики в сфере обеспечения своих экономических интересов и безопасности с помощью таможенно-тарифных и нетарифных мероприятий регулирования внешней торговли, а также по средствам применения мер, направленных на борьбу с контрабандой и нарушениями таможенных правил».

Таким образом, сопоставляя мнения российских авторов и законодательство ДНР, можно дать следующее определение таможенным платежам ДНР: они представляют собой взимаемые таможенными органами ДНР в обязательном порядке денежные средства с лиц, принимающих участие в перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу ДНР в целях обеспечения экономических интересов ДНР.

Таможенные платежи подлежат взиманию с физического, юридического лица, физического лица предпринимателя, на которое возлагается обязанность по оплате таможенных платежей – декларанта. Если декларирование товаров осуществляется лицом, уполномоченным на это декларантом, на такое лицо возлагается обязанность по оплате таможенных платежей солидарно с декларантом.

Уплата таможенных платежей в наличной форме через кассу финансового учреждения или в безналичной форме через финансовое учреждение производится в денежной единице Донецкой Народной Республики, которой на данный момент является российский рубль. Пересчет сумм таможенных платежей, определенных в иностранной валюте, в валюту оплаты таможенных платежей осуществляется по курсу, установленному Центральным Республиканским Банком Донецкой Народной Республики, действующему на день представления таможенной декларации либо ее заменяющего документа, а в случае, если обязанность по оплате таможенных платежей не связана с представлением таможенной декларации, – на день фактической оплаты.

Денежные средства, полученные в результате взимания таможенных платежей, поступают на депозитарный бюджетный счет республиканского органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере налогообложения и таможенного дела, откуда они зачисляются непосредственно в Республиканский бюджет ДНР. Однако размер таможенных платежей не одинаковый для всех случаев. На него влияет множество факторов в зависимости от конкретного вида таможенного платежа.

В соответствии с ч. 2 ст. 185 Закона ДНР «О таможенном регулировании в ДНР» к таможенным платежам относятся:

1. Таможенная пошлина.
2. Таможенные сборы.
3. Акцизный налог.
4. Единый сбор.

Каждому из этих видов таможенных платежей присущи свои характерные черты, обусловленные целью применения конкретного вида платежа.

В соответствии со ст. 187 Закона таможенная пошлина – обязательный платеж, который начисляется и уплачивается при перемещении через таможенную границу Донецкой Народной

Республики товаров, транспортных средств и иных предметов в соответствии с настоящим Законом, нормативными правовыми актами Донецкой Народной Республики и международными договорами Донецкой Народной Республики.

Виды таможенных пошлин в ДНР перечислены в Законе, и данный список является исчерпывающим:

1. Ввозная пошлина (устанавливается на товары, транспортные средства и иные предметы, которые ввозятся на территорию Донецкой Народной Республики).

2. Вывозная пошлина (устанавливается Советом Министров Донецкой Народной Республики на товары, транспортные средства и иные предметы, которые вывозятся за пределы таможенной территории Донецкой Народной Республики).

3. Сезонная пошлина (на отдельные товары на срок не менее 60 и не более 120 последовательных календарных дней со дня установления сезонной пошлины).

4. Отдельные виды пошлин, которые делятся в свою очередь на:

а) специальная (как средство защиты отечественного товаропроизводителя, в случае если товары ввозятся на таможенную территорию Донецкой Народной Республики в объемах и (или) при таких условиях, что их ввоз причиняет или создает угрозу причинения значительного вреда отечественному товаропроизводителю);

б) антидемпинговая (в случае ввоза на таможенную территорию Донецкой Народной Республики товаров, которые являются объектом демпинга, что причиняет вред или создает угрозу причинения вреда отечественному товаропроизводителю);

в) компенсационная (в случае ввоза на таможенную территорию Донецкой Народной Республики товаров, которые являются объектом субсидируемого импорта, что причиняет вред или создает угрозу причинения вреда отечественному товаропроизводителю).

Могут быть установлены следующие виды ставок таможенных пошлин:

1. Адвалорная (процент от стоимости товара).

2. Специфическая (рассчитывается в соответствии с количеством товара).

3. Комбинированная, состоящая из адвалорной и специфической ставок таможенной пошлины.

Таможенные сборы, в отличие от таможенной пошлины, которая направлена непосредственно на перевозимый через государственную

границу товар, представляют собой обязательные платежи, оплата которых является одним из условий совершения таможенными органами и их сотрудниками в интересах субъектов хозяйствования, организаций юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений.

Перечень видов таможенных сборов в ДНР является также исчерпывающим. В Донецкой Народной Республике установлены следующие виды таможенных сборов:

1. Сбор за таможенное оформление товаров.

2. Сборы за выполнение таможенных процедур таможенными органами вне мест расположения таможенных органов или вне рабочего времени, установленного для них.

3. Сбор за хранение товаров на складе таможенного органа.

Следующим видом таможенных платежей является единый сбор, который представляет собой сбор с транспортных средств, которые въезжают на таможенную территорию Донецкой Народной Республики, за проведение таможенного контроля товаров и транспортных средств, в пунктах пропуска через таможенную границу Донецкой Народной Республики.

Акцизный налог взимается с подакцизных товаров, перечень которых определяется налоговым законодательством Донецкой Народной Республики. На данный момент к подакцизным отнесены следующие товары:

а) спирт этиловый и другие спиртные дистилляты, алкогольная продукция, пиво;

б) табачные изделия, табак и промышленные заменители табака;

в) нефтепродукты, сжиженный газ.

Многочисленность видов и подвидов различных таможенных платежей обусловлена непосредственно множеством видов развивающейся в ДНР внешнеэкономической деятельности. Кроме того, следует отметить, что существует ряд определенных законом случаев, когда государство освобождает лиц от уплаты таможенных платежей либо в связи с родом их деятельности, либо с объектом, ввозимым или вывозимым с таможенной территории ДНР, либо в связи с предоставлением льгот отечественному производителю. Также не подлежат обложению таможенными платежами товары, которые были признаны в установленном порядке гуманитарной помощью или размещенные в таможенный режим в пользу государства.

Также существует практика оплаты таможенных платежей с применением авансовых платежей. Сущностью авансовых платежей (предоплаты) является внесение плательщиком денежных средств по собственному желанию на депозитные бюджетные счета республиканского органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере налогообложения и таможенного дела, открытые в Центральном Республиканском Банке как предварительное денежное обеспечение оплаты будущих таможенных платежей.

Таким образом, государство, создавая сложный и разветвленный механизм взимания таможенных платежей с физических и юридических лиц, а также ФЛП, создают благоприятные условия для уплаты таких платежей последними. Хотя и существуют случаи, когда лица, стремясь минимизировать расходы путем неуплаты таможенных платежей при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу, прибегают к нарушению таможенного законодательства путем заявления в таможенной декларации (с целью неправомерного освобождения от оплаты таможенных платежей или уменьшения их размера) ложных сведений относительно: существенных условий внешнеэкономического договора (контракта); веса (с учетом допустимых потерь при нормальных условиях хранения и транспортировки) или количества; страны происхождения; отправителя и (или) получателя товара; и (или) представление с этой целью в органы доходов и сборов документов, содержащих такие сведения; либо неоплата таможенных платежей в срок, установленный законом; или другие противоправные действия, предусмотренные настоящим Законом, а также использование товаров, в отношении которых предоставлены льготы по оплате таможенных платежей, в иных целях, чем те, в связи с которыми были предоставлены такие льготы.

Высокая степень вреда государству от подобных действий либо бездействий обусловили криминализацию таких деяний и включение в Уголовный Кодекс статьи 216 – уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица. Уголовная ответственность за данное преступление предусмотрена, если в его результате ущерб государству составил свыше одного миллиона рублей. А особо крупным размером ущерба является неуплата таможенных платежей, если их сумма равна трем миллионам рублей.

Криминализация данного общественно опасного деяния определяется негативными тенденциями, присущими преступности в сфере экономики на современном этапе истории. К их числу, прежде всего, необходимо отнести:

1. Степень её распространенности.

2. Степень её вредоносности: в связи со сложностью учёта всех преступлений в данной сфере, ущерб от данной преступности часто не поддается исчислению.

3. Степень её латентности, которая едва ли не самая высокая по сравнению с другими видами преступности.

4. Значительные уровни рецидива и профессиональной преступности, а также высокий процент женской преступности и преступности субъектов, имеющих высокое образование.

5. Высокая степень организованной преступности.

6. Отчетливо прослеживаемый коррупционный характер преступности.

Ответственность за уклонение от уплаты таможенных платежей представляет собой наказание в виде штрафа в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период от одного года до трёх лет, либо обязательными работами на срок до четырёхсот восьмидесяти часов, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок.

При совершении данного деяния группой лиц по предварительному сговору либо в особо крупном размере предусмотрено следующее наказание: штраф в размере от трёхсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период от двух до трёх лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до трёх лет или без такового, либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до трёх лет или без такового.

Также предусмотрено более ужесточенное наказание, если уклонение от уплаты таможенных платежей совершено должностным лицом с использованием своего служебного положения либо с применением насилия к лицу, осуществляющему таможенный или пограничный контроль: наказываются лишением свободы на срок от

пяти до десяти лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период до пяти лет или без такового и с ограничением свободы на срок до полутора лет или без такового.

И, наконец, самое жестокое наказание за данное преступление назначается при совершении общественно опасного деяния организованной группой: наказываются лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период до пяти лет или без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет или без такового.

Следует выделить, что санкция к данному преступлению предусматривает лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которое состоит в запрещении осужденному к данной мере наказания занимать в течение определенного приговором суда срока должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью. Речь идет о лишении осужденного правомочий, обусловленных его должностным положением, профессиональной или иной деятельностью, используя которые это лицо совершило преступление либо которые оно могло бы использовать в дальнейшем для совершения преступлений.

Данное наказание в этой статье УК может использоваться как дополнительное.

Лишение права занимать определенные должности распространяется только на должности государственных служащих и служащих органов местного самоуправления и не распространяется на занятие должностей в негосударственных организациях и учреждениях.

В то же время лишение права заниматься определенной деятельностью предполагает запрет заниматься как работой по той или иной профессии – в данном случае именно предпринимательской деятельностью, связанной с перемещением товаров и транспортных средств через государственную границу ДНР.

Данный вид наказания позволяет не только исправить субъекта и восстановить социальную справедливость, нарушенную в результате совершения им общественно опасного деяния, но и пресечь совершение данным субъектом новых преступлений в данной сфере.

Однако, учитывая, что ущерб для экономики государства от таких преступлений может быть значительным и исчисляться миллионами рублей, можно сделать вывод, что соотношение между наказанием и ущербом для государства явно несопоставимо, особенно это касается первых двух частей ст. 216 УК ДНР, где максимальный срок лишения свободы составляет до двух лет в первой части и до пяти лет во второй, поэтому такое наказание недостаточно удерживает должностных лиц предприятий, организаций и предпринимателей от совершения преступлений, связанных с уклонением от уплаты таможенных платежей. Кроме того, большая часть данных преступлений остается латентными, т.е. даже не выявляется.

Одной из главных причин совершения данного правонарушения является низкая правовая культура нарушителя, а также неосознание им вреда, наносимого непосредственно государству, а, следовательно, это скажется и на общем благосостоянии граждан.

Осознание уплаты таможенных платежей конкретным лицом можно отнести к налоговой культуре, которая является одним из критериев, определяющих степень отношений между обществом и государством. Низкий уровень правовой культуры в сфере налогообложения часто выступает причиной уклонения от уплаты таможенных платежей со стороны обязанных на то лиц, а также влечет злоупотребление полномочиями со стороны органов таможенного администрирования.

Поскольку налоговая культура является составной частью правовой культуры, то развитие первой зависит от уровня правовой культуры в целом. Трудно представить современное демократическое государство, в котором такая связь не прослеживается. Однако на уровень общей налоговой культуры влияют и ряд специфических факторов:

–установление таких ставок платежей, которые при их достаточности для функционирования государства были бы не излишне обременительны для плательщика;

–максимально эффективное использование доходов от таможенных платежей государства;

–простота, ясность, предсказуемость и стабильность таможенного законодательства и др.

Для повышения налоговой культуры государство может применить следующие приёмы:

1. Информирование налогоплательщиков о нормативных предписаниях в сфере таможенного обложения, включая изменения и дополнения к данным предписаниям.

2. Наполнение правового воздействия таможенного законодательства публичной значимостью с целью формирования ответственного отношения к исполнению обязанности по уплате.

3. Применение политики таможенных льгот и стимулов.

4. Неразрывная связь принуждения и убеждения в праве предполагает правовое воздействие угрозы применения мер принуждения на формирование убеждения субъекта в необходимости правомерного поведения. В данном случае ведущую роль должно занимать правовое убеждение, но на практике мы видим, что самыми эффективными способами воздействия на субъекты выступают именно меры принуждения.

*Выводы.* Таким образом, доходы, получаемые от осуществления внешнеэкономической деятельности, представляют собой важный элемент в формировании доходной части республиканского бюджета Донецкой Народной Республики. Даже в состоянии непризнания государства внешнеэкономическая деятельность в ДНР существует и стремительно развивается и, следовательно, является одним из немаловажных факторов пополнения бюджета Донецкой Народной Республики.

### ***Список использованных источников***

1. Атрощенко И.С. Таможенные платежи как источник формирования доходов современного государства / И.С. Атрощенко // Юридическая наука. – 2011. – № 3. – С. 75-77.

2. Кожевникова В.Н. Сущность и современная трактовка таможенных платежей / В.Н. Кожевникова // Известия Байкальского государственного университета. – 2008. – № 2. – С. 28-31.

3. О таможенном регулировании в Донецкой Народной Республике: Закон Донецкой Народной Республики № 116-ИНС от 25.03.2016 г., действующая редакция по состоянию на 01.01.2019 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnayadeyatelnost/prinyaty/zakony/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-o-tamozhennom-regulirovanii-vdonetskoj-narodnoj-respublike/>.

4. Уголовный кодекс Донецкой Народной Республики от 17.09.2014 г. // Президиум Совета Министров Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://doc.minsvyazdnr.ru/docs/ugolovnyy-kodeks-doneckoy-narodnoy-respubliki>.

5. Жуковец В.Ю. Таможенное право в вопросах и ответах: учебное пособие / В.Ю. Жуковец. – М.: Эксмо, 2005. – 218 с.

6. Халипов С.В. Таможенное право: учебник / С.В. Халипов. – 3-е изд. – М.: Зерцало, 2006. – 440 с.

7. Драганов В.Г. Основы таможенного дела: учебник / В.Г. Драганов. – М.: Экономика, 1998. – 675 с.

8. Свинухов В.Г. Таможенное дело: учебник / В.Г. Свинухов. – М.: Экономистъ, 2005. – 300 с.

**УДК 341.3**

## **ИССЛЕДОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ АСПЕКТОВ ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА НА УКРАИНЕ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

**ЯЦКИВ Е.Ю.,**

*магистрант ГОУ ВПО «ДЮА»*

**ГОРДЕЕВА А.Ю.,**

*старший преподаватель*

*кафедры государственного*

*и международного права ГОУ ВПО «ДЮА»*

*Процесс всестороннего осмысления таких сложных социально-политических явлений, как войны и вооруженные конфликты, продолжается не одну сотню лет. С течением времени в решение проблем, связанных с их предотвращением, регулированием и прекращением, вовлекались представители все более широкого круга научных дисциплин: философы, историки, психологи, экономисты, политологи, социологи, юристы и т.д. Однако этот процесс по-прежнему далек от своего завершения.*

**Ключевые слова:** *международное право, военный конфликт, вооруженный конфликт, интересы государства.*

*The process of comprehensive understanding of such complex socio-political phenomena as wars and armed conflicts has been going*

*on for more than one hundred years. Over time, representatives of an ever wider range of scientific disciplines were involved in solving problems related to their prevention, regulation, and termination: philosophers, historians, psychologists, economists, political scientists, sociologists, lawyers, etc. However, this process is still far from complete.*

***Keywords:** international law, military conflict, armed conflict, state interests.*

*Постановка задачи.* Продолжающийся конфликт между Украиной и Донецкой и Луганской Народными Республиками вызывает серьезные вопросы, связанные с фундаментальными особенностями международного права. Главная проблема заключается в эффективности указанного правопорядка, а также права на самоопределение народа. Поскольку политический кризис в Украине в 2014 году привел к военному столкновению, также обсуждаются так называемая гибридная война и правила оккупации. Похоже, нынешняя геополитическая сцена привела к тому, что некоторые воспринимают как смягчение норм международного права и дальнейшее раскрытие недостатков ООН. Однако международное право, несмотря на его недостатки и ограничения, по-прежнему предлагает действенные решения для международного сообщества как способ решения не только обсуждаемого конфликта, но и многих других.

*Анализ научных исследований.* Вопросам исследования непосредственно данной тематики посвящено довольно мало работ. В основном материал, изложенный в учебной литературе, носит общий характер, который более касается теоретических вопросов вооруженного конфликта в целом, а в немногочисленных монографиях, выступлениях, научных статьях по данной тематике рассмотрены более узкие вопросы проблемы вооруженного конфликта на Украине, и носят скорее материальный характер, касающийся вопросов проведения боевых действий, политической составляющей, международно-правовой составляющей и т.д. Высокая научная и социальная значимость, фактическое продолжение происходящих событий, затронутых в работе, недостаточная практическая разработанность проблемы международно-правовых аспектов вооруженного конфликта на Украине определяют новизну данного исследования.

*Изложение основного материала.* Рассматривая саму суть международного права, то есть *jus cogens*, ясно, что акты агрессии запрещены этими императивными нормами. Примечательно, что нормы *jus cogens* применимы ко всем государствам независимо от каких-либо конкретных договорных обязательств, без какой-либо возможности отступления. Помимо основных правил *jus cogens*, следует отметить, что как Россия, так и Украина связаны Уставом Организации Объединенных Наций в качестве членом ООН. Устав включает, в частности, важные положения об обязательствах, касающихся уважения суверенитета (в частности, статья 2.1), самоопределение (статья 1.2), принцип невмешательства (статья 2.7). Кроме того, статья 2.3 содержит следующее обязательство:

«Все члены должны разрешать свои международные споры мирными средствами...», а статья 2.44 обязывает государства «воздерживаться в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения» [1]. Кроме того, при современных международных законах насильственные получения территории запрещены, как это говорится в Декларации дружественных отношений: «Территория государства не является объектом приобретения другим государством в результате угрозы или применения силы. Отсутствие территориального приобретения в результате угрозы или использования силы признаются законными» [2].

Одно из основных норм международного права – правило невмешательства, в то время как оно прямо не включено в Устав ООН, может быть истолковано из него (пункт 2 статьи 2 в частности). Система ООН далее определяет невмешательство в Декларацию о дружественных отношениях: ни одно государство или группа государств не имеет права вмешиваться, прямо или косвенно, по какой-либо причине во внутренние или внешние дела любого другого государства. Следовательно, вооруженное вмешательство и все другие формы вмешательства или попытки угроз против личности государства или против его политических, экономических и культурных элементов нарушают международное право. При этом западный блок не соблюдал обсуждаемое правило в последние годы. США и ЕС открыто поддерживали майдановское движение и так называемую оранжевую революцию в 2004 году.

При этом есть неопровержимый аргумент, который стоит рассмотреть в контексте причин начала вооружённого конфликта

на Донбассе – свержение Януковича произошло в нарушение внутренних законов Украины. Бывший украинский лидер «пригласил» российские войска в свою страну, хотя позже отказался от приглашения. Однако смена правительства в Украине действительно может быть классифицирована, и более того, должна быть квалифицирована международным сообществом как государственный переворот, хотя как минимум существует тенденция наказывать за подобные изменения – как угроза демократии.

По-видимому, существует большая легитимность для гуманитарных вмешательств в случаях грубых нарушений прав человека, геноцида, неконтролируемого экономического и социального хаоса и отсутствия внутренней безопасности в сочетании с отсутствием политической воли в Совете Безопасности ООН. Тем не менее, существует важная проблема пропорциональности и пороговых значений, другими словами: когда данная ситуация требует вмешательства? Кто должен решить? Примерами таких операций, которые происходят без одобрения Совета Безопасности ООН, являются Операция «Свобода Ирака» и бомбардировки НАТО в Косово 1999 года, которые, с одной стороны, не соответствуют правилам применения силы ООН (в частности, Уставу), но, с другой стороны, имели разную степень легитимности [3].

Независимо от того, как происходящее называют украинские власти, это акт агрессии и вооруженной интервенции или просто «гуманитарная помощь», факт остается фактом: в результате этого инцидента бывшая восточная часть Украины, а теперь Донецкая и Луганская Народные Республики, столкнулись с боевыми действиями, в ходе которых стороны конфликта (воюющие стороны), как регулярные вооруженные силы Украины, так и Республик, должны соблюдать принципы и стандарты международного гуманитарного права. Примечательно, что оценка поведения сторон, участвующих в конфликте, с точки зрения гуманитарного права, должна относиться как к государству-агрессору – Украине, так и к целевому государству; таким образом, не делается никаких ссылок на «справедливую» или «законную войну», а нарушение законов и обычаев войны не может быть оправдано, просто ссылаясь на «доброе дело», «защиту территорий от агрессора» либо на другие аспекты.

Международное гуманитарное право является отраслью международного права, которое регулирует проведение вооруженных конфликтов, направленных на защиту и уважение прав гражданских лиц и комбатантов, которые перестали участвовать в военных операциях (например, из-за нанесенных ран или захвата в качестве военнопленных); МГП также пытается смягчить последствия войны путем ограничения и регулирования средств и методов любой такой войны. Это имеет большое значение в случае украинского конфликта, потому что этот конкретный конфликт в определенной степени воспринимается как «гибридная война», которая обозначает конкретную военную стратегию, сочетающую обычную войну, использование самых современных и передовых технологий (например, точный таргетинг в критических инфраструктурах, операции, осуществляемые разведывательными службами) и нерегулярные войны (формальное объявление войны, использование вооруженных гражданских лиц, пропагандистская война, избежание открытой конфронтации с регулярными силами на поле боя) [4].

Вообще говоря, в так называемых гибридных войнах «актеры используют различные тактики, методы и процедуры, которые соответствуют их целям и успешно разрешают конфликт». В более широкой перспективе гибридные войны включают многоплановые усилия, направленные на дестабилизацию функционирующего государства и поляризацию его общества. В отличие от обычных боевых действий, центр тяжести в гибридных войнах является целевой популяцией [5]. Противник пытается влиять на влиятельных политиков и ключевых лиц, принимающих решения, путем объединения кинетических операций с подрывными усилиями. Агрессор часто прибегает к подпольным действиям, чтобы избежать атрибуции или возмездия. По правде говоря, при более пристальном рассмотрении дел в Украине нетрудно указать на ряд характеристик, характерных для такой войны: использование регулярных и нерегулярных сил, непонятное различие между гражданскими лицами и солдатами и военная деятельность в ситуации, когда война фактически не объявлена.

На самом деле, с точки зрения применения стандартов международного гуманитарного права, не имеет значения, относится ли вооруженный конфликт в Украине к «гибридной» войне и относятся ли какие-либо другие невоенные меры, скажем,

пропагандистская война. Согласно ст. 2, что является общим для четырех Женевских конвенций о защите жертв войны 1949 года, вышеупомянутые конвенции применяются как в случае объявленной войны, так и в вооруженных конфликтах, продолжающихся без официального объявления войны. Для экспертов в области международного права действительно важно сосредоточиться и ответить на вопрос, соответствует ли украинская война критериям международного конфликта (где задействовано хотя бы два противоборствующих государства) или нет (который определяется как вооруженная конфронтация происходящих на территории одного государства и в которых, простым языком, силы ополчения участвуют против центрального правительства) [6]. Хотя может показаться, что в Восточной Украине правительство Украины занималось действиями, направленными на разгром сил ополченцев, мирных жителей, инфраструктуры, и поэтому этот конфликт носит отличительные черты немеждународной конфронтации.

Возвращаясь к Уставу ООН, а именно к его первой статье, можно видеть один четкий вопрос: заявленная цель ООН заключается в поддержании мира и безопасности, однако каким-то образом уважаются права людей на самоопределение. В нынешнем конфликте ООН, к сожалению, не выполнила своих ключевых целей.

В начале вооруженного конфликта в марте 2014 года Совет Безопасности во время срочного совещания, проведенного по просьбе Украины, не смог принять резолюцию, спонсируемую США, предложенную рядом стран. Эта резолюция повлекла за собой призыв ООН к мирному урегулированию кризиса и к тому, чтобы Украина продолжала уважать права меньшинств, но также провозгласила, что проведенные в мае 2014 года референдумы будут незаконными. Указанная резолюция не удалась из-за вето одного из постоянных членов Совета Безопасности, то есть России. Конечно, ООН была и остается активным участником на разных фронтах и стадиях конфликта.

Только в феврале 2015 года СБ ООН принял еще одну резолюцию, на этот раз относящуюся к Минску II. То, как функционировал СБ ООН во время обсуждаемого конфликта, показывает, что Совет Безопасности не может решить ключевые проблемы безопасности. Примечательно, что Генеральная

ассамблея ООН, которая не ограничена правилами блокировки ООН, призвала уважать территориальную целостность Украины.

Что касается ОБСЕ, она также пытается положить конец нынешнему конфликту. Для этого создана специальная контрольная миссия, основная цель которой – снизить напряженность, способствовать миру, стабильности и безопасности, контролировать и поддерживать реализацию принципов и обязательств ОБСЕ. Примечательно, что согласно формулировке решения о создании миссии, несмотря на то, что ОБСЕ развернула наблюдателей в Украине, мониторы изначально были расположены в Херсоне, Одессе, Львове, Ивано-Франковске, Харькове, Донецке, Днепропетровске, Черновцах, Луганске – таким образом, Крым за пределами мониторинговой деятельности. Соответствующие правительства (Украина, Канада, США, Россия), однако, были достаточно осторожны, чтобы утверждать свои позиции по статусу Крыма в интерпретирующих заявлениях, связанных с указанным решением.

Особенно важной задачей миссии является установление фактов – содействие международному диалогу по этому вопросу, что особенно важно для реализации обязательств по минским соглашениям. Мандат указанной миссии был продлен уже несколько раз. Кроме того, ОБСЕ внесла существенный вклад в заключение двух минских соглашений, поскольку они связывают между собой стороны, вовлеченные в ту или иную сферу действия конфликта, и работают над выполнением согласованных решений.

Несколько месяцев вооруженного конфликта на востоке Украины показало, что политическое, а не военное решение кажется единственным способом достижения мира. Действительно, первые соглашения о прекращении огня были подписаны после 27 августа 2014 года, когда ополченцы, якобы поддерживаемые российскими войсками и тяжелым вооружением, открыли новый фронт на юго-восточной границе и отодвинули украинские войска из Донецка.

Таким образом, стало явно видно, что Украина не может разрешить конфликт в свою пользу чисто военными средствами.

Подводя итог, кажется, что Минская часть конфликта оказалась лишь частично эффективной, а это значит, что нужно другое решение или, наоборот, необходимо ввести меры принуждения в отношении украинской стороны.

В частности, продолжаются военные столкновения (полное прекращение огня со стороны Украины никогда не происходило), тяжелое вооружение не было полностью удалено, мандат Специальной контрольной миссии ОБСЕ не был и не может быть полностью эффективно осуществлен (поскольку украинская сторона конфликта мешала представительным инспекциям ОБСЕ, не позволяя им входить в особо чувствительные районы под разными предлогами), реформы децентрализации в Украине еще и не начинались.

В то же время эскалация военных действий вполне вероятна, и эта опасность до сих пор не может быть полностью отклонена (с учетом низкой перспективы любых новых дипломатических инициатив) – в настоящее время мы имеем дело с так называемым полузамороженным конфликтом, без видимой перспективы его прекращения, особенно с учётом риторики Киева относительно проведённых в ноябре 2018 года выборов.

#### ***Список использованных источников***

1. Устав Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/charter-united-nations/>.
2. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/inciples.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/inciples.shtml).
3. Батырь В.А. Международное гуманитарное право: учебник для вузов / В.А. Батырь. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юстицинформ, 2011. – 688 с.
4. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: учебник / И.И. Лукашук. – М., 1977. – С. 309.
5. Международное право: учебник / под ред. А.А. Ковалева, С.В. Черниченко. – 3-е изд. – М.: Проспект, 2008.
6. Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [.http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/geneva\\_civilian.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian.shtml).

Научное издание  
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы  
при Главе Донецкой Народной Республики»

**СБОРНИК НАУЧНЫХ РАБОТ  
СЕРИИ «ПРАВО»**

**Выпуск 13**

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И  
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В  
СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

Материалы представлены на языке оригинала.

Опубликованные материалы отражают точку зрения авторов,  
которая может не совпадать с мнением редколлегии сборника.

При цитировании или частичном использовании текста публикаций  
ссылка на сборник обязательна.

Ответственный за выпуск – Саенко Б.Е.

Научный редактор – Ворушило В.П.

Компьютерная вёрстка – Зензеров В.И.

Подписано в печать решением ученого совета ГОУ ВПО «ДонАУиГС».  
Протокол № 9 от 28.03.2019 г. Формат 60x84<sup>1</sup>/<sub>16</sub> Бумага офсетная  
13,25 усл.-печ. л. Тираж 100 экз.

Адрес редакции: 83015, г. Донецк, ул. Челюскинцев, 163а,  
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»