

# Нравственные императивы в праве

2016  
№ 1

ISSN 2309-1614

Научный юридический журнал  
(г. Москва)

«*Impératifs moraux du Droit*»  
«*Moral imperatives of Law*»  
«*Imperativi morali del Diritto*»  
«*Imperativos morales de Derecho*»  
«*Imperativos morais do Direito*»

Учредители:

И.В. Понкин,  
РОО «Институт государственно-  
конфессиональных отношений и права»

Ответственный за выпуск редактор

Понкин И.В., доктор юридических наук,  
профессор.

Технический редактор выпуска

Сидорова С.Н.

Редакционный совет:

Богатырев А.Г., доктор юридических  
наук, профессор;

Догадайло Е.Ю., доктор юридических  
наук, доцент;

Еремян В.В., доктор юридических наук,  
профессор;

Кузнецов М.Н., доктор юридических наук,  
профессор, почетный работник высшего  
профессионального образования;

Понкин И.В., доктор юридических наук,  
профессор;

Соловьев А.А., доктор юридических наук;

Емелина Л.А., кандидат юридических  
наук, доцент;

Кислова М.А., кандидат юридических наук.

При перепечатке материалов ссылка на журнал «Нравственные императивы в праве» обязательна. Публикуемые в журнале материалы могут не отражать точку зрения учредителя и редакции. Редакция присланные рукописи не возвращает, в переписку не вступает.

Контактный адрес электронной почты технической службы: [@lenta.ru](mailto:@lenta.ru)

Контактный почтовый адрес технической службы –

(строго в следующем написании) «117525, Москва, а/я 49, Понкину И.В.»  
либо: 249101, Калужская обл., г. Таруса, ул. Горького, 17–6.

Электронная версия журнала доступна по адресу: <http://moscou-ecole.ru>

## Содержание номера

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

- Беликова К.М.** Оформление и упорядочение отношений трудового найма с участием иностранного элемента: индивидуальный трудовой договор и регулирование основных условий труда в странах БРИКС ..... 3
- Сапунков А.А., Самсонов И.И.** Социально-экономическая значимость Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» для современной России ..... 18

### НАУЧНЫЙ ДЕБЮТ

- Папулин А.М.** Идея развития малого бизнеса в России: некоторые размышления ..... 25
- Жеребина Н.В.** Правовое регулирование обеспечения безопасности на стадионах Англии ..... 28
- Штокало С.В.** Компетенция местного самоуправления в Республике Ирландия ..... 35
- Ромазанов А.А.** Этапы развития профсоюзного движения в Индии ..... 52

### РЕЦЕНЗИИ

- Соловьёв А.А.** Общая теория публичного управления в особом ракурсе ..... 58

**Беликова К.М. Оформление и упорядочение отношений трудового найма с участием иностранного элемента: индивидуальный трудовой договор и регулирование основных условий труда в странах БРИКС<sup>1</sup>**

В настоящее время работодатель нередко приглашает в страну иностранных рабочих или посылает за границу соотечественников, в результате чего возникают трудовые отношения с иностранным элементом. Как нами отмечалось ранее<sup>2</sup>, существует

<sup>1</sup> **Беликова Ксения Михайловна** – доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского и трудового права Юридического института Российского университета дружбы народов, доцент.

Статья посвящена вопросам правового регулирования трудовых отношений, осложненных иностранным элементом, в странах БРИКС, выявлению основных проблем, с которыми сталкиваются страны с разносистемными правовыми порядками при включении труда в оборот товаров и услуг в условиях трудовой миграции. Внимание уделяется рассмотрению установления правового режима основных условия труда таких как время труда и отдыха, заработная плата, а также самого понятия «индивидуальный трудовой договор», включая его заключение и расторжение. Предлагаемое автором сравнительно-правовое исследование открывает широкие возможности для прогнозирования направления, в котором может осуществляться соответствующее регулирование в будущем с учетом актуальных потребностей в совершенствовании действующего российского законодательства.

Ключевые слова: БРИКС, условия труда, трудовой договор, режим рабочего времени и отдыха, ежегодный оплачиваемый отпуск, заработная плата.

*Belikova K.M. Constructing the employment relationship with foreign element: the individual employment contract and adjustment of basic working conditions within the BRICS countries.*

The article is devoted to legal regulation of labour relations complicated by a foreign element within the BRICS countries, is aimed at the identifying of the main problems faced by the countries with a legal system belonging to the different – civil law and common law – legal orders at the inclusion of the labor in the circulation of goods and services in the context of labour migration. Attention is paid to the legal regime of the main working conditions such as time of work and rest, wages, and the very concept of «individual employment contract», including its conclusion and termination within the BRICS countries belonging to the different – civil law and common law – legal orders. The author offers a comparative legal study that opens opportunities to predict the direction in which relative legal regulations can be made in the future taking into account the urgent needs for the improvement of the existing Russian legislation.

Keywords: BRICS, labor conditions, labor contract, working hours and rest, annual paid leave, wages.

Статья подготовлена в рамках работы по гранту Президента РФ для государственной поддержки молодых российских ученых – докторов наук № МД-7392.2015.6 «Правовое регулирование трудовых отношений, осложненных иностранным элементом, в странах БРИКС» (Получатель гранта – К.М. Беликова, ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов», <http://www.rudn.ru>).

<sup>2</sup> *Беликова К.М. К вопросу о выборе права, применимого к трудовым отношениям с участием работников из стран БРИКС. // Экономика и право. – 2015. – № 9. – С. 59–66.*

несколько вариантов вовлеченности в процесс труда работников, нанимаемых на работу в зарубежных странах, и страны БРИКС – не исключение, при которых компания в одной из стран БРИКС рассматривает вариант оформления на работу граждан из других стран БРИКС, которые будут трудиться в этих странах, проживая там же (на территории Китая, Индии и т.д.). Некоторые аспекты коллективно-договорного регулирования и защиты прав работников были рассмотрены в наших предыдущих статьях<sup>3</sup>. В настоящей статье коснемся вопроса упорядочения в странах БРИКС отношений трудового найма с участием иностранного элемента на основе индивидуальных трудовых договоров, регламентируемых национальными правовыми актами<sup>4</sup>. Например, в ряде актов Российской Федерации и Бразилии содержатся прямые формулировки таких договоров, в ряде актов Китая трактовку понятия «трудовой договор» можно выявить путем анализа соответствующих правовых предписаний.

Итак, в Латинской Америке конструкции правового института трудового договора представляют своеобразную разработку известных европейских моделей, порой с латиноамериканской спецификой: согласно положениям Консолидированного закона о труде Бразилии 1943 г. (далее – КЗоТ Бразилии) «индивидуальным трудовым договором является подразумеваемое (совершаемое обеими сторонами по умолчанию – *tácito*) либо явно выраженное (*expresso*) соглашение соответствующих трудовых отношений» (статья 442 КЗоТ Бразилии). Таким образом, трудовой договор в Бразилии может быть заключен не только в письменной форме, но и посредством совершения действий – фактического выполнения работы. Такой вывод позволяет сделать также и анализ положений статьи 443 КЗоТ Бразилии, устанавливающей форму трудового договора: индивидуальный трудовой договор может быть заключен

<sup>3</sup> См.: *Беликова К.М.* К вопросу о возможности наднационального коллективно-договорного регулирования трудовых отношений в странах БРИКС (на примере Индии) // *Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал.* – 2016. – № 3.

Подробнее об общих подходах в этом вопросе в странах БРИКС см.: *Horwitz F.* Employment Relations in the BRICS countries // *The Oxford Handbook of Employment Relations / Adrian Wilkinson, Geoffrey Wood, Richard Deeg (Eds.).* – London: Oxford University Press, 2014. – 760 p.

<sup>4</sup> См.: *Consolidação das Leis do Trabalho. Decreto – Lei № 5.452, de 1º de maio de 1943. Brazil* // <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12619.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12619.htm)>.

Дата обращения здесь и далее – 01.05.2016.

Трудовой Кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 №197-ФЗ // *Российская газета.* – 31.12.2001. – № 256. В ред. от 30.12.2015 – СПС «КонсультантПлюс». Contract labour (regulation and abolition) Act No. 37 of 1970. India // *Gazette of India.* – 07.09.1970. <[http://pblabour.gov.in/pdf/acts\\_rules/contract\\_labour\\_regulation\\_and\\_abolition\\_act\\_1970.pdf](http://pblabour.gov.in/pdf/acts_rules/contract_labour_regulation_and_abolition_act_1970.pdf)>; Закон КНР от 29.07.2007 «О трудовом договоре» // <[http://chinalawinfo.ru/social\\_law/law\\_labour\\_contract](http://chinalawinfo.ru/social_law/law_labour_contract)>; Basic conditions of employment Act № 75 of 1997. South Africa // <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70820>>.

как в подразумеваемой форме, так и явно, - устно или письменно (O contrato individual de trabalho poderá ser acordado tácita ou expressamente, verbalmente ou por escrito...).

Согласно статье 42 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) «Трудовой договор – соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется: 1) предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции; 2) обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и данным соглашением; 3) своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату. Работник обязуется: 1) лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию; 2) соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя».

В Индии Закон № 37 от 1970 г. «О работе по договору (правовое регулирование и отмена)» оперирует понятием «contract labour»<sup>5</sup> – работа по договору (контрактный труд), понимая под ним работу, осуществляемую работником (workman) на или в связи с работой предприятия, когда он нанят для или в связи с выполнением такой работы работодателем (by contractor) или через его посредство (through contractor), обладая или не обладая при этом осведомленностью о том, кто его действительный работодатель (principal employer). Так, например, Закон 1970 г. дает такое определение действительного работодателя: на фабрике это хозяин (владелец) или арендатор фабрики и лицо, названное управляющим фабрики согласно положениям Закона № 63 от 1948 г. о работе на фабриках<sup>6</sup> (статья 2(1)(g)(ii)) Закона 1970 г.)<sup>7</sup>. Это попытка бороться с т.н. «неформальной» занятостью (это уличные торговцы, мусорщики на улицах, независимые арендаторы, работающие на своей земле и др.) – «informal economy» и неорганизованным трудом/секторами/работниками (unorganized labour/sector/worker – статья 2 Закона о социальном обеспечении неорганизованных

<sup>5</sup> В настоящее время существует Проект Конвенции по этому вопросу: Report V (2B). Contract labour. 86th Session. Geneva, June 1998. Fifth item on the agenda. – Geneva: International Labour Office, 1998. См. подробнее: <<http://www.ilo.org/public/english/standards/reim/ilc/ilc86/rep-v2b.htm>>.

<sup>6</sup> The Factories Act, 1948 (Act № 63 of 1948), as amended by the Factories (Amendment) Act № 20 of 1987 // <<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WBTEXT/32063/64873/E87IND01.htm>>.

<sup>7</sup> Егорова М.Н. Трудовое законодательство в Индии / Отв. ред. В.В. Балабушевич. – М.: Вост. лит., 1962. – 155 с. – С. 112–134.

работников/Unorganized workers social security Act<sup>8</sup>), поскольку для Индии эта проблема является значительной.

По Закону «О трудовом договоре» КНР 2007 г., который не содержит определения понятия «трудовой договор», при приглашении на работу работодатель должен достоверно довести до сведения работника информацию о содержании его трудовой деятельности, условиях и месте работы, профессиональном риске, безопасности труда, размере заработной платы, а также сообщить иные сведения по требованию работника, который вправе знать основные сведения, непосредственно касающиеся его трудового договора, а работодатель должен достоверно изложить их ему (статья 8). При этом необходимо заключить трудовой договор в письменном виде. В случае, если после установления трудовых отношений трудовой договор в письменном виде не был заключен, необходимо заключить его в письменном виде в течение одного месяца со дня возникновения трудовых отношений. При заключении трудового договора между работодателем и работником до установления трудовых отношений трудовые отношения возникают со дня возникновения трудовых отношений (статья 10 Закона 2007 г.). Трудовой договор, заключенный согласно закону, имеет обязательную силу. Работодатель и работник обязаны выполнять обязанности, установленные трудовым договором (статья 3 Закона 2007 г.). Трудовые договоры в КНР могут быть срочными или заключаться на неопределенный срок. Для срочных договоров максимальный срок не предусмотрен, однако работодателям следует проявлять осторожность. Согласно Закону «О трудовом договоре», работники вправе требовать заключения бессрочного договора при втором перезаключении срочного трудового договора. В зависимости от толкования местных органов власти, это может привести даже к установлению неопределенного срока уже на стадии заключения второго срочного договора<sup>9</sup>.

Закон ЮАР «Об основных условиях занятости» 1997 г. оперирует понятием «agreement» – соглашение (статья 1), не определяя его, и понятием «employment» – занятость. Статья 29 Закона 1997 г. содержит перечень условий, которые должны найти отражение в письменном договоре работодателя с работником, являющемся подтверждением наличия трудовых отношений (занятости данного работника у данного работодателя). Работодатель обязан предоставить работнику, когда работник

<sup>8</sup> Comparative Labor Law / Matthew W. Finkin, Guy Mundlak (Eds.). – Tel Aviv: Edward Elgar Publishing, 2015. – 512 p. – P. 455, 456.

<sup>9</sup> Ю Дж., Танцлер-Моцек Ю. Китайско-российский бизнес: что следует знать о трудовом праве Китая // <[http://www.cmslegal.ru/Hubbard.FileSystem/files/Publication/What%20you%20should%20know%20about%20Employment%20Law%20in%20China%20\(Russian\).pdf](http://www.cmslegal.ru/Hubbard.FileSystem/files/Publication/What%20you%20should%20know%20about%20Employment%20Law%20in%20China%20(Russian).pdf)>.

приступает к работе, следующих сведений в письменной форме: а) полное наименование и адрес работодателя; б) краткое наименование и род занятий (вид деятельности) работодателя или краткое описание работы, на которую принят работник; в) место работы, а если работник должен или может работать в различных местах, указание об этом; г) дата, с которой начались трудовые отношения (занятость); д) указание на обычные часы и дни работы работника (фиксация продолжительности рабочего времени в течение дня и количества рабочих дней); е) заработная плата работника или ставка или методика ее расчета; ж) ставка оплаты за сверхурочную работу; з) любые иные денежные выплаты, на которые работник имеет право, и их размер; и) указание на то, как часто будет производиться выплата вознаграждения; к) какие вычеты и удержания будут производиться из заработной платы работника; л) отпуска, на которые работник имеет право; м) срок для направления уведомления о прекращении трудовых отношений, или, если занятость имеет срочный характер – дата, с которой занятость прекращается; н) перечень любых других документов, которые являются частью трудового договора, с указанием места хранения их копий, которое доступно работнику, и др. (статья 29(1) Закона 1997 г.). При этом, если какой-либо вопрос, поименованный в предыдущем пункте, подлежит изменению, имеющиеся у работника и работодателя письменные документы также подлежат изменению, а работник должен получить копии новых документов. Если работник не может понимать письменную речь, отраженную в такого рода документах, работодатель должен убедиться, что содержащиеся в них сведения доведены до работника на языке и способом, которые работник понимает (статья 29(2) Закона 1997 г.). В этой связи надо отметить, что Конвенция МОТ № 64 О регламентации письменных трудовых договоров работников коренного населения была разработана еще в 1939 г.<sup>10</sup> Все эти документы должны храниться работодателем в течение 3 лет с момента прекращения трудовых отношений с данным работником (статья 29(3) Закона 1997 г.).

Рассмотрим виды трудовых договоров, которые можно заключать в странах БРИКС, на примере подходов Бразилии и Китая. Начнем с Бразилии. В ней допустимы следующие виды договоров.

Во-первых, договоры с работниками, имеющими действительный трудовой договор, содержащий все необходимые согласно закону и подзаконным актам условия труда, зарегистрированный в специальной книге под названием «Carteira de Trabalho e Assistencia Social» (CTPS), заключенный в рамках КЗоТ 1943 г. Бразилии. Как следствие, такие работники пользуются всеми правами и должны нести все обязанности, установленные законом.

<sup>10</sup> Подробнее см.: <[http://www.conventions.ru/view\\_base.php?id=253](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=253)>.

Можно назвать такое трудоустройство трудовыми отношениями на основе формального трудового договора. Любые изменения условий труда требуют согласия работника в письменной форме и не должны влечь каких-либо финансовых или иных потерь работника, иначе изменения признаются ничтожными (статья 468 КЗоТ 1943 г.). Такие договоры могут быть срочными и бессрочными.

Во-вторых, договоры с интернами – студентами-практикантами, которые должным образом зарегистрированы в качестве таковых в государственных или частных учебных заведениях. Они имеют право на подработку, связанную с курсом, по которому обучаются. Стажеры могут работать до шести часов в день. На стажеров не распространяются нормы КЗоТ 1943 г. за исключением положений, касающихся оплачиваемых отпусков и транспортных льгот. Стажеры не имеют права на получение обязательной минимальной заработной платы, но большинство работодателей выплачивают им «стипендию стажера» (*Bolsa estagio*), которая может быть даже выше, чем национальная минимальная заработная плата. Работодатели не обязаны соблюдать обязательств, вытекающих из применения системы социального обеспечения в отношении трудовых договоров стажеров (Закон № 11.788 от 25.09.2008). Экономически финальная стоимость найма стажеров для компании часто ниже, чем расходы, связанные с наймом работника по первому виду договора.

В-третьих, это договоры с практикантами – недавно закончившими учебное заведение выпускниками, более не приписанными к нему. Практиканты работают в рамках КЗоТ 1943 г. и имеют права и обязанности, установленные законом. Поскольку они обучались скорее всего на ту позицию, которую они, вероятно, займут в будущем, но опыта у них нет, их заработная плата меньше, чем у более опытных работников. Однако даже если зарплата выплачивается практикантам меньше, чем более опытным работникам, она должна превышать официальный федеральный МРОТ, и компания должна соблюдать требования системы социального обеспечения в отношении такого сотрудника.

В-четвертых, – договоры с кооперативными работниками («*cooperativa*»), – работниками, которые трудятся в кооперативах – юридических лицах, имеющих собственный устав<sup>11</sup>, – которые суть частные лица, присоединяющиеся к юридическому лицу в качестве «ассоциированных» работников; они не рассматриваются как работники в рамках КЗоТ 1943 г. Работники кооператива должны соблюдать правила и положения, выраженные в уставе кооператива,

---

<sup>11</sup> Подробнее о кооперативах в Бразилии см.: *Беликова К.М.* Правовое регулирование торгового оборота и кодификация частного права в странах Латинской Америки. – М.: Юстицинформ, 2010. – 480 с. – С. 270, 271.



и не рассматриваются как участники трудовых отношений, поскольку считаются скорее партнерами самого предприятия, чем его работниками.

В-пятых, договор с самозанятыми лицами – работниками, которые выполняют свою работу без трудового договора. Самозанятое лицо оказывает услуги одному или нескольким юридическим лицам, не соблюдая правовых условий трудовых отношений, таких как иерархическая соподчиненность, постоянный характер работы и выплачиваемая за работу зарплата. Работа самозанятых лиц – это работа через собственное юридическое лицо, которое оказывает услуги другим юридическим лицам.

В-шестых, договор с домашними работниками (*domestic employee*) – это работники, оказывающие бытовые услуги физическим лицам и никогда юридическим лицам или компаниям (Закон № 11.324 от 2006 г.); формально они имеют все те же права и обязанности, что и работники, трудоустроенные в рамках КЗоТ 1943 г., включая правила, применяемые по поводу отчислений в Пенсионный фонд (*Fundo de Garantia por Tempo de Servigo, FGTS*), согласно конституционной поправке № 72 от 2013 г.

В Китае несколько видов трудовых договоров. Первый – *employment contract (lao dong he tong)* – широко принят компаниями. Работник по трудовому договору считается официальным работником и приобретает права и обязанности, предусмотренные вышеуказанными Законами КНР 1995 г. и 2007 г. Существует три вида такого договора: а) без указания срока; б) срочный и с) для выполнения сезонных работ. Второй – *working contract (lao wu he tong)* – действует для найма пенсионеров, которые работали ранее у других или того же самого работодателя по трудовому договору первого вида (*lao dong he tong*) и не является по сути трудовым: сотрудники, работающие по такому договору, не обладают правами и не несут обязанности, установленные Законами 1995 г. и 2007 г., также они не имеют возможности претендовать на такие же социальные гарантии и обеспечение как лица, работающие по трудовому договору. Причина относительно проста: человек уже получил социальные пособия (такие, как пенсии, медицинское страхование и т.д.) под ранее действовавший трудовой договор. Третья разновидность договора (*hiring contract – gu yong he tong*) такова, что работодатель – это физическое, а не юридическое лицо. В большинстве случаев в договоре найма работник предоставляет бытовые услуги и, в основном, защищен в соответствии с положениями Закона «О труде» 1995 г., а не Закона «О трудовом договоре» 2007 г. Четвертая разновидность договоров – т.н. личные договоры (*personnel contract – ren shi he tong*) – заключается государственными органами, такими как Администрация, или

государственными некоммерческими учреждениями, такими как университет или научно-исследовательские институты; они являются единственными уполномоченными в таких договорах работодателями. Наемные работники в рамках этих договоров не располагают теми же трудовыми правами и правами в сфере социального обеспечения, как другие работники, поскольку для них действуют специальные законы, такие как Закон «О гражданской службе» 2005 г. (Civil Servant Act of 2005), Закон «О высшем образовании» 1998 г. (Higher Education Act of 1998) или положения Государственного Совета, центрального правительства Китая и его подразделений.

Таким образом, Бразилия располагает шестью категориями договоров для трудоустройства против четырех категорий в Китае. Бразильский трудовой договор в рамках КЗоТ 1943 г. включает в себя два китайских договора – первого и третьего видов. Отличие коренится в механизме оформления на работу пенсионеров в КНР. Тогда как стажеры, практиканты и самозанятые работники, известные праву Бразилии, редко упоминаются в китайских законах о труде и не являются отдельными категориями работников, с которыми необходимо заключать какие-то особые договоры. Законодательство обеих стран предусматривает сходные трудовые права работникам, в особенности это касается уравнивания в правах после конституционных поправок домашних работников и работников, трудящихся в рамках КЗоТ 1943 г., что считается большим прогрессом для Бразилии. Как и в КНР, в Бразилии госслужащие представляют собой отдельную категорию работников с особым механизмом регулирования, поэтому правила КЗоТ 1943 г. на них также не распространяются. В целом китайское трудовое законодательство представляется более гибким, чем бразильские законы, т.к. в нем предусматриваются возможности для заключения договора, имеющего сезонный характер<sup>12</sup>.

К базовым условиям труда, которые находят закрепление в индивидуальном трудовом договоре, относятся режим труда и отдыха, фиксируемые в трудовом законодательстве стран-участниц БРИКС.

ТК РФ устанавливает 40 часовую рабочую неделю и два выходных дня – для работников пятидневной рабочей недели, и один – для работников шестидневной рабочей недели.

В Бразилии продолжительность рабочей недели составляет 44 часа, а рабочего дня – 8 часов (статья 7 Конституции Бразилии

---

<sup>12</sup> Maura Costa L., Peng J. An overview on employment agreements in Brazil and in China // Business and Management Review. – 2015, May. – Vol.4. – № 12. – P. 349–358. <<http://www.businessjournalz.org/bmr>>.

1988 г.<sup>13</sup>, статья 58 КЗоТ Бразилии). При этом для осуществления трудовой деятельности работником в воскресенье работодатель должен получить предварительное разрешение у компетентного органа по труду (статья 68 КЗоТ Бразилии).

В Индии в среднем рабочая неделя не должна превышать 45 часов, а сверхурочная работа не может превышать 3 часов ежедневно и должна производиться с перерывом, составляя таким образом допустимые 48 часов в неделю; в случае превышения нормального рабочего времени выплачиваются сверхурочные. В каждый рабочий день рабочее время не может превышать 10,5 часов и должно включать в себя перерывы каждые 5 часов. Таким образом, 5-дневная рабочая неделя (45 часов, как и в ЮАР) может быть разбита на 9-часовые рабочие дни, а 6-дневная – на 8-часовые (статьи 51, 52, 54, 55, 58)<sup>14</sup>.

Закон КНР «О труде» 1994 г. (далее – Закон КНР 1994 г.) устанавливает 40-часовую рабочую неделю и при этом в статье 38 предусматривает обязанность нанимателя гарантировать работнику «по крайней мере, один день отдыха каждую неделю» независимо от количества рабочих дней в неделю. Таким образом, нормальная продолжительность рабочего дня не может превышать восемь часов. Привлечение к сверхурочной работе является предметом ограничений и требует дополнительной оплаты. Для обеспечения доказательств работодателям рекомендуется вести строгий учет любой сверхурочной работы. В качестве альтернативы нормальной продолжительности рабочего времени допускается введение иных систем рабочего времени для некоторых должностей или определенной работы, такие как система ненормированного рабочего дня или система суммированного учета рабочего времени. Однако такие альтернативные системы рабочего времени подлежат согласованию с соответствующей инспекцией труда. В случае установления ненормированного рабочего дня оплата сверхурочной работы не производится<sup>15</sup>.

Закон ЮАР 1997 г. устанавливает 45 часовую рабочую неделю и 9-часовой рабочий день – для работников, работающих пять или менее дней в неделю, и 8-часовой рабочий день – для работников, работающих более пяти дней в неделю (статья 9). Еженедельный отдых работника должен длиться не менее 36 часов (статья 15).

<sup>13</sup> Конституция Федеративной Республики Бразилия от 05.10.1988 // <<http://www.russobras.ru/constitution.php>>.

<sup>14</sup> Maximum working hours per day as per Factories Act // <<http://www.citehr.com/303164-maximum-working-hours-per-day-per-factories.html>>.

<sup>15</sup> Ю Дж., Танцлер-Моцек Ю. Китайско-российский бизнес: что следует знать о трудовом праве Китая // <[http://www.cmslegal.ru/Hubbard.FileSystem/files/Publication/Wh at%20you%20should%20know%20about%20Employment%20Law%20in%20China%20\(Russian\).pdf](http://www.cmslegal.ru/Hubbard.FileSystem/files/Publication/Wh at%20you%20should%20know%20about%20Employment%20Law%20in%20China%20(Russian).pdf)>.

Кроме того, Закон ЮАР 1997 г. обязывает работодателя выплачивать работнику, работающему в воскресенье, зарплату в 1,5–2 раза больше его заработной платы за другие рабочие дни (статья 16).

В отношении времени ежегодного отдыха законодательство всех стран-участниц БРИКС предусматривает право работника на ежегодный оплачиваемый отпуск. При этом количество дней ежегодного оплачиваемого отпуска в каждом из государств разное. Так, в Российской Федерации работник имеет право на ежегодный оплачиваемый отпуск сроком на 28 календарных дней (статьи 114, 115 ТК РФ); в Бразилии – от 12 до 30 в зависимости от ряда условий (статьи 129, 130 КЗоТ Бразилии); в Индии – любой работник, отработавший 240 и более дней в течение календарного года, имеет право на отпуск с сохранением заработной платы в следующем году из расчета (1) для взрослого – один день за 20 рабочих дней, (2) для ребенка – 1 день за 15 рабочих дней (статья 79 Закона 1948 г. о работе на фабриках); в КНР продолжительность отпуска устанавливается согласно статье 45 Закона 1994 г. Госсоветом КНР в его Положении № 514 «О ежегодном оплачиваемом отпуске работников»<sup>16</sup>, которое вступило в силу с 01.01.2008 и применяется по отношению к работникам всех предприятий, учреждений, наемным работникам индивидуальных торгово-промышленных хозяйств, а также к государственным служащим и составляет для работника с общим стажем от 1 до 10 лет 5 рабочих дней в год; с общим стажем от 10 до 20 лет – 10 рабочих дней; со стажем свыше 20 лет – 15 рабочих дней; в ЮАР – на 21 (статья 20 Закона ЮАР 1997 г.).

Не менее важным условием труда является заработная плата. В РФ заработная плата (оплата труда работника) – вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты – статья 129 ТК РФ). Под заработной платой в Индии, например, согласно Закону «О выплате заработной платы» 1936 г.<sup>17</sup> понимается любое вознаграждение (будь то в виде заработной платы, пособий или иных форм оплаты труда), выраженное либо способное быть выражено в денежной форме, которое выплачивается работнику за исполнение прямо выраженных

<sup>16</sup> См.: <[http://pavel.bazhanov.pro/translations/chinalabourlaw/paid\\_annual\\_leave\\_statute/](http://pavel.bazhanov.pro/translations/chinalabourlaw/paid_annual_leave_statute/)>.

<sup>17</sup> The payment of wages Act of India № 4 of 1936 // <<http://indiacode.nic.in/qrydisp.asp?tfnm=193604 &tfnm2=2>>.

или подразумеваемых условий занятости и включающее в себя: 1) любое вознаграждение на которое работник имеет право в случае осуществления трудовой деятельности в сверхурочные часы, праздничные дни или в период отпуска; 2) любое дополнительное вознаграждение, выплачиваемое в соответствии с условиями занятости (например, премии); 3) любую сумму, которая по причине прекращения занятости работника оплачивается на основании закона, договора или иного документа, предусматривающего выплату данной суммы с отчислениями или без таковых, при отсутствии обязательных сроков осуществления данного платежа. Заработная плата, выплачиваемая работнику, не должна быть меньше минимального размера оплаты труда, установленного нормативно-правовыми актами того или иного государства БРИКС (например, статья 133 ТК РФ, статья 4 Закона Индии «О минимальной заработной плате 1948 г., статья 48 Закона КНР 1994 г.»)<sup>18</sup>. Заработная плата должна быть выплачена только в национальной валюте (например, статья 463 КЗоТ Бразилии, статья 131 ТК РФ, статья 32 Закона ЮАР 1997 г.). Работодатели не могут делать вычеты из заработной платы, кроме предписанных согласно закону и трудовым соглашениям, таких как налоги, вклады в систему социального обеспечения и профсоюзные взносы. Работодатели не могут уменьшать зарплаты, кроме как при экстраординарных обстоятельствах<sup>19</sup>. Интересно в этой связи вспомнить Конвенцию МОТ № 95 «Об охране заработной платы» (1949 г.). Одновременно существует и ряд иных ограничений, например, исходя из того, что в трудовом законодательстве Бразилии установлено ограничение для иностранных работников, согласно которому все иностранные и бразильские компании должны нанимать местный персонал, а доля иностранных сотрудников не должна превышать одну треть от общего числа сотрудников компании. Соответственно, такая же доля должна сохраняться также и в отношении заработной платы: вознаграждения, получаемые иностранными работниками, не должны превышать одной трети от общего числа расходов компании на заработную плату.

Нередко, когда эти, базовые, условия труда не устраивают работника, а также по иным причинам, которые не устраивают работодателя, необходимо прибегнуть к институту расторжения договора. На этот счет правопорядки стран БРИКС фиксируют ряд положений. Остановимся подробнее на двух правопорядках: Бразилии и Китая.

---

<sup>18</sup> Егорова М.Н. Трудовое законодательство в Индии / Отв. ред.: В.В. Балабушевич. – М.: Вост. лит., 1962. – 155 с. – С. 144–155.

<sup>19</sup> Трудовой Кодекс и налоги на заработную плату в Бразилии // <<http://www.russobras.com/laws-002.php>>.

Законодательные правила, касающиеся прекращения трудового договора в Бразилии, детальны и весьма продуманны. Договор может прекратиться по инициативе как работника (увольнение по собственному желанию – в случае отказа в увольнении желающему уволиться работнику полагаются выплаты и компенсации, как в случае увольнения по инициативе работодателя по уважительной причине; так и по собственному желанию, но спровоцированному работодателем, например, необоснованное сокращение заработной платы работника или понижение его в должности, несоблюдение работодателем правил безопасности и гигиены труда, создающее угрозу жизни и здоровью работника, невыплата к установленному времени заработной платы и т.д. – в случае отказа в увольнении, желающему уволиться работнику полагаются выплаты и компенсации, как в случае увольнения по инициативе работодателя по необоснованной причине / без причины), так и работодателя (несоответствие работника занимаемой работе; поведение работника, представляющее собой нарушение его трудовых обязанностей (иногда поведение работника может иметь характер самозащиты своих прав при отказе выполнять работу), обвинение в совершении тяжкого уголовного преступления и т.д.).

В любом случае при расторжении договора по инициативе работодателя обязательным является предварительное уведомление об увольнении, срок его колеблется от тридцати до девяноста дней в зависимости от количества лет трудового стажа работника. В этот период работник имеет право на два часа в день свободного от работы времени, чтобы найти другое место работы.

До изменения законодательства в 2009 г., когда срок уведомления об увольнении был продлен до девяноста суток, общей практикой компаний была выплата компенсации, выступающей эквивалентом тридцати дней работы; в этом случае возможно было уволить работника, не дожидаясь истечения 30-дневного срока уведомления. Однако с тех пор, как компенсация должна выплачиваться не за 30, а за 90 дней работы, стоимость увольнения стала намного выше для работодателей, и компании стали испытывать трудности с оплатой этой компенсации, в частности – в долгосрочных трудовых отношениях.

Расторжение договора работодателем без объяснения причин предполагает большие затраты работодателя, например:

- предварительное уведомление о компенсации за необоснованное (unjust) увольнение;
- заработная плата в размере, оставшемся невыплаченным с текущей даты до даты расторжения договора;

- не использованный ежегодный оплачиваемый отпуск плюс дополнительный денежный эквивалент одной трети компенсации такого отпуска; 13-я зарплата;

- штраф, эквивалентный 50 % суммы, депонированной на счете служащего в Пенсионном фонде (Caixa Economica Federal, FGTS), из которой работник получит 40 %, а 10 % будут депонированы как социальный вклад в счет дохода Правительства (эти суммы ежемесячно удерживаются из заработной платы работника в размере 8 % его месячной зарплаты, с них получаются проценты и создается основа для денежной индексации);

- дополнительные выплаты, установленные коллективным договором; иные компенсации или пособия, обозначенные в договоре с работником.

Увольнение любого работника, отработавшего более одного года, должно быть утверждено профсоюзом. При расторжении договора работодатель и работник в присутствии представителя профсоюза или Министерства труда заполняют форму («Termination Form»), отражающую все произведенные работнику платежи.

Бразильский КЗоТ предусматривает ряд оснований прекращения трудового договора по инициативе работодателя (статья 482 КЗоТ). Несмотря на это на практике такие случаи немногочисленны, поскольку довольно сложно для работодателя доказать наличие одного из этих оснований, когда дело доходит до урегулирования трудового спора.

В случае увольнения по уважительной причине работник также вправе требовать выплаты ему оставшейся невыплаченной заработной платы и предоставления неиспользованного отпуска либо его денежной компенсации плюс дополнительный денежный эквивалент одной трети компенсации такого отпуска<sup>20</sup>.

В КНР согласно Закону 2007 г. договор может быть в любое время расторгнут по соглашению сторон: за 30 дней до даты увольнения работник в письменной форме предупреждает об этом работодателя. Изданным в 1996 г. Министерством труда Информационным письмом предусмотрено, что срок уведомления работником об увольнении может по соглашению сторон при определенных условиях быть продлен до 6 месяцев. Пока еще нет судебного толкования на счет того, сохраняет ли это Информационное письмо силу после вступления в 2008 г. в силу Закона «О трудовом договоре». В связи с этим надо иметь в виду, что 30-дневные сроки уведомления могут стать неприменимы. Одновременно с таким расторжением договора работник вправе

<sup>20</sup> Подробнее об этом вопросе в странах Латинской Америки см.: *Киселев А.Я.* Сравнительное международное трудовое право: Уч. для вузов. – М.: Дело, 1999. – 728 с. – С. 340–347.

прекратить договор без соблюдения срока уведомления по любому из оснований, указанных в Законе «О трудовом договоре» (например, когда работодатель не обеспечивает надлежащую охрану труда или не выплачивает работнику заработную плату своевременно и в полном объеме).

Трудовой договор может быть расторгнут работодателем при наличии оснований для расторжения, предусмотренных Законом «О трудовом договоре». В этом состоит отличие от подхода Бразилии, где возможно увольнение без объяснения причины<sup>21</sup>. Закон «О трудовом договоре» разграничивает основания для немедленного увольнения и для расторжения договора с предварительным письменным 30-дневным уведомлением, т.е. не всегда уведомление обязательно. Так, частой причиной немедленного увольнения является серьезное нарушение правил внутреннего трудового распорядка работодателя. И здесь возникает проблема с доказыванием фактического существования у работодателя соответствующих правил. Чтобы этой проблемы избежать работодатели стремятся тщательно составлять как можно более широкие по охвату руководства для работников, чтобы описать все возможные типы дисциплинарных проступков.

Причины увольнения с предварительным 30-дневным уведомлением включают в себя увольнение по причине несоответствия занимаемой должности, непрофессионального заболевания и изменения объективных обстоятельств. 30-дневное предварительное уведомление может быть заменено денежной суммой, эквивалентной месячной зарплате. Сумма этой выплаты варьируется следующим образом: если отношения трудоустройства длились более года, выплачивается месячный оклад; если отношения трудоустройства длились не более шести месяцев, выплачивается полумесячная зарплата. Ежемесячная зарплата составляет в этом случае среднюю заработную плату, полученную работником за двенадцать месяцев до прекращения соответствующего договора. Однако максимальная сумма компенсации не должна превышать средней локальной заработной платы более чем в три раза. Это же правило действует и при увольнении по инициативе работника. Об одностороннем расторжении трудового договора по инициативе работодателя заранее уведомляется профсоюз.

Изложенное позволяет заключить, что для БРИКС, который стремится усилить свой экономический потенциал, развитие трудового законодательства – и условий труда, и занятости – является приоритетной задачей. Конкретные шаги в этом

---

<sup>21</sup> *Maura Costa L., Peng J. An overview on employment agreements in Brazil and in China // Business and Management Review. – 2015, May. – Vol.4. – № 12. – P. 349–358. <<http://www.businessjournalz.org/bmr>>.*



направлении и потенциально возможное сближение трудового законодательства рассмотренных стран зависят от дальнейшего развития отношений внутри БРИКС и станут видны в динамике. Однако уже сейчас имеются некоторые точки соприкосновения в вопросах установления режима условий труда, порядка заключения и оснований расторжения договора. Будем надеяться, что со временем их будет становиться больше для реализации подходов, заложенных в Уфимской Декларации IV Профсоюзного форума стран БРИКС<sup>22</sup>, принятой 09.07.2015 в Уфе, где отмечается, что «Быстрый технологический прогресс сегодня позволяет выйти на новые уровни в сфере автоматизации, робототехники, нанотехнологий, новых материалов, стандартов потребления энергоресурсов и организации производственных процессов. Очевидно, что все это повлечет за собой концентрацию и централизацию капитала, даст толчок переналадке производства и росту конкуренции в сфере монополий и олигополий, что неизбежно окажет повсеместное влияние на доходы и занятость трудящихся» (пункт 14 Декларации).

\* \* \* \* \*

---

<sup>22</sup> См.: <[brics2015.ru/load/361083](http://brics2015.ru/load/361083)>.

**Сапунков А.А., Самсонов И.И. Социально-экономическая значимость Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» для современной России**<sup>23</sup>

Физическая культура и спорт являются одной из отраслей социально-экономической сферы, где успехи граждан РФ в этой отрасли неуклонно способствуют общему экономическому прогрессу страны, поскольку направлены на совершенствование личности человека. Физическая культура, являясь одной из граней общей культуры человека, его здорового образа жизни, во многом определяет поведение человека в учебной деятельности, на производстве, в быту, в общении, а также способствует решению социально-экономических, образовательных, воспитательных и оздоровительных задач. Эффективное решение проблемы укрепления здоровья населения, увеличение числа граждан, регулярно занимающихся физической культурой (достижение оптимального недельного объема двигательной активности до 6–8 часов), развития массового и профессионального (в т.ч. спорта высших достижений) спорта невозможно без создания работающей нормативно-правовой базы<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> **Сапунков Андрей Анатольевич** – старший преподаватель кафедры менеджмента, экономики и права физической культуры Сибирского государственного университета физической культуры и спорта (г. Омск), аспирант кафедры теории и истории государства и права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского (г. Омск).

**Самсонов Иван Иванович** – заместитель директора по спортивной работе Алтайского училища олимпийского резерва (г. Барнаул), кандидат педагогических наук, доцент.

В статье авторами рассматривается Всероссийский физкультурно-спортивный комплекс «Готов к труду и обороне» как инновационный институт в российском праве и законодательстве, способствующий эффективному решению социально-экономических значимых задач, стоящих перед Российской Федерацией.

Ключевые слова: комплекс ГТО, укрепление здоровья, физическая культура, спорт, правовое регулирование.

*Sapunkov A.A., Samsonov I.I. The Social And Economic Meaning of Russian Physical Education And Sports Complex «I Am Ready To Labour And Defence» for Modern Russia.*

In this article authors consider Russian complex «Ready to labour and defence» as an innovative institution in Russian justice and legislation, promoting effective solution of meaningful social and economic aims which the Russian Federation has.

Keywords: GTO complex, health promotion, physical culture, sports, legal regulation.

<sup>24</sup> *Понарина Н.Н. Современный человек перед проблемами глобализации // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2010. – № 4. – С. 29–35.*

Указ Президента Российской Федерации от 24.03.2014 № 172, положивший начало возрождению комплекса ГТО<sup>25</sup>, сформулировал цели проводимых мероприятий:

- развитие человеческого потенциала;
- укрепление здоровья населения.

Из текста статьи 31.1 Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 01.05.2016) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»<sup>26</sup> могут быть выведены основные принципы организации проведения комплекса ГТО:

- государственный контроль и организационный ресурс;
- добровольность;
- учет особенностей для определенных групп населения (инвалиды, лица подлежащие призыву);
- мониторинг состояния здоровья населения через организацию статистического учета;
- контроль над реализацией мероприятий со стороны высшего руководства страны (Правительства и Президента лично).

В виду того, что реализация комплекса ГТО состоит из целого ряда мероприятий: разработка нормативов, обучение и (или) повышение квалификации «преподавательского» состава, оснащение мест проведения ГТО, его введение должно быть запланировано в 3 этапа:

- 1) в 2016 году – введение комплекса в школах;
- 2) в 2017 году – в среде студенческой и рабочей молодежи;
- 3) в 2018 году – необходимо охватить все население страны.

При подготовке к внедрению комплекса ГТО был проведен внушительный объем работ, в том числе разработка комплекса для 11 возрастных групп (ступеней) с учетом физической подготовленности граждан, возраста населения страны, а также перечня рекомендуемых и обязательных видов физкультурных упражнений. В состав комплекса ГТО вошли как обязательные испытания, так и испытания по выбору (в т.ч. спортивные дисциплины). Координирует работу всех заинтересованных ведомств Министерство спорта Российской Федерации.

Проработан вопрос об организации центров тестирования<sup>27</sup>. В каждом субъекте РФ и в каждом муниципальном образовании

<sup>25</sup> Указ Президента Российской Федерации от 24.03.2014 № 172 «О Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 31.03.2014. – № 13. – Ст. 1452.

<sup>26</sup> Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 10.12.2007. – № 50. – Ст. 6242. В ред. от 01.05.2016. – СПС «Консультант плюс».

<sup>27</sup> Приказ Минспорта России от 01.12.2014 № 954/1 «Об утверждении Порядка создания Центров тестирования по выполнению видов испытаний (текстов), нормативов, требований к оценке уровня знаний и умений в области физической

могут быть созданы центры организации и проведения тестирования граждан как в специально созданных, так и в действующих организациях, основной вид деятельности которых – область физической культуры и спорта.

Кроме этого, центры тестирования создаются для лиц, подлежащих призыву на военную службу, обучающихся и гражданского персонала в подведомственных Минобороны РФ образовательных организациях, в закрытых военных городках и режимных объектах.

Независимо от подчиненности центра тестирования решение о его создании оформляется учредителем правовым актом соответствующего содержания, копия которого направляется в Минспорт России.

Система ГТО является мощным стимулом для развития спорта, ее социально-экономическая значимость проявляется в вовлечении людей различных возрастных и социальных групп, физической подготовленности и состояния здоровья в двигательные процессы.

Особенно это касается детей и молодежи, представителям которых успешная сдача норм ГТО на золотой знак предоставляет ряд льгот, в том числе при поступлении в организации высшего образования за индивидуальные достижения, в том числе – при наличии высокого спортивного достижения (чемпион, призер Олимпийских игр, чемпион мира или Европы и т.д.)<sup>28</sup>, а студентам, обучающимся на различных направлениях подготовки (специальностях), имеющим золотой знак, может выплачиваться повышенная академическая стипендия<sup>29</sup>.

Однако существует ряд дискуссионных моментов. А именно, при приеме на обучение по направлениям подготовки в области физической культуры и спорта факт сдачи норм ГТО на золотой знак не предоставляет льгот абитуриенту. В данном случае учитывается наличие спортивного звания (разряда), принадлежность к сборным

---

культуры и спорта и Положения о них» / Зарегистрировано в Минюсте России 26.02.2015 № 36215) // <<http://www.pravo.gov.ru>>. – 27.02.2015. Дата обращения здесь и далее – 01.05.2016.

<sup>28</sup> Приказ Минобрнауки России от 14.10.2015 № 1147 «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры» / Зарегистрировано в Минюсте России 30.10.2015 № 39572 // <<http://www.pravo.gov.ru>>. – 05.11.2015. В ред. от 30.03.2016 – СПС «Консультант плюс».

<sup>29</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 11.06.2014 № 540 «Об утверждении Положения о Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» (ГТО)» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 23.06.2014. – № 25. – Ст. 3309. В ред. от 30.12.2015 – СПС «Консультант плюс».

командам различного уровня и т.д., что представляется не вполне оправданным.

Во-первых, на педагогические специальности образования (44.00.00): направление подготовки 44.03.01 «Педагогическое образование» профиль: физическая культура (академический или прикладной бакалавриат) и 44.03.05 «Педагогическое образование» (с двумя профилями): физическая культура и безопасность жизнедеятельности (академический бакалавриат), результаты сдачи норм ГТО могут учитываться, хотя данные профили направлений подготовки непосредственно связаны с деятельностью в области физической культуры и спорта и далее в профессиональной деятельности диплом может приравниваться (ранее приравнивался) к физкультурному образованию, но с определенными ограничениями.

Во-вторых, в рамках укрупненной группы специальностей образования 49.00.00 «Физическая культура и спорт» происходит подготовка кадров в области физической культуры и спорта по направлениям 49.03.01 «Физическая культура», профили подготовки: «Спортивный менеджмент», «Физкультурно-оздоровительные технологии»<sup>30</sup>, 49.03.02 «Физическая культура для лиц с отклонениями в здоровье», 49.03.03 «Рекреация и спортивно-оздоровительный туризм», где значимость будущей профессиональной деятельности зачастую непосредственно не связана со спортивными достижениями в виде спортивных званий (разрядов), членства в сборной команде и т.д., но требования к уровню состояния здоровья вполне обоснованы.

Следовательно, отказ от учета факта сдачи норм ГТО по направлениям подготовки в области физической культуры и спорта является необоснованным. Наоборот, обязательный учет личных достижений по комплексу ГТО должен дополняться обязательным учетом личных достижений в области спорта (спортивный разряд, звание) или сфера действия данного критерия не должна ограничиваться профессиональным образованием в области физической культуры и спорта, а должна распространяться на смежные направления подготовки по педагогическим направлениям подготовки в области физической культуры и спорта (44.00.00).

Сомнение вызывает искусственное разделение достижений в сфере ГТО и достижений в сфере спорта. Ранее, как во времена СССР, так и в современной России, гражданам, выполнившим комплекс ГТО, присваивались спортивные разряды (звания)<sup>31</sup>, но

<sup>30</sup> Перечень вступительных испытаний по направлениям бакалавриата // <[http://www.sibsport.ru/images/cppti/PK\\_2016/18\\_01/normat\\_doc/Perechen\\_vstupiteln\\_issy\\_tany.pdf](http://www.sibsport.ru/images/cppti/PK_2016/18_01/normat_doc/Perechen_vstupiteln_issy_tany.pdf)>.

<sup>31</sup> Самсонов И.И., Сапунков А.А. Правовое регулирование всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО) в праве, образовании и спортивной подготовке // Право и образование. – 2015. – № 9. – С. 97–102.

правоприменитель (Минспорт России) упряднил ранее принятый приказ, исключив функцию о присвоении спортивных разрядов из комплекса ГТО<sup>32</sup>. В настоящее время спортивные разряды могут быть выполнены по спортивным дисциплинам, входящим в комплекс ГТО, с учетом норм и (или) требований ЕВСК (пункт 17)<sup>33</sup>.

Кроме образовательных льгот, для всех работников организаций независимо от организационно-правовой формы и формы собственности работодатель вправе определять различные виды стимулирующих выплат для лиц, успешно сдавших нормы ГТО. Например, для работников организаций, осуществляющих спортивную подготовку, предусмотрены стимулирующие выплаты за высокие результаты работы по вовлечению населения в подготовку к выполнению нормативов ГТО (пункт 6.5.3)<sup>34</sup>. Также для представителей бизнес-сообщества может быть предложено поощрять работников, успешно сдавших ГТО, предоставлением дополнительных дней к отпуску<sup>35</sup>.

Трудоправовые льготы не исчерпываются стимулирующими выплатами, для подготовки работников и членов их семей к сдаче нормативов комплекса ГТО работодатель совместно с выборным органом первичной профсоюзной организации в соответствии с коллективным договором может предоставить в бесплатное пользование принадлежащие либо арендуемые спортивные и

---

Приказ Минспорта России от 29.08.2014 № 739 «Об утверждении Порядка организации и проведения тестирования населения в рамках Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО)» / Зарегистрировано в Минюсте России 02.12.2014 № 35050 // Российская газета. – 24.12.2014. – № 293. В ред. от 14.07.2015 – СПС «КонсультантПлюс».

<sup>32</sup> Приказ Минспорта России от 18.02.2015 № 144 «Об утверждении Порядка награждения граждан Российской Федерации знаками отличия Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО) и присвоения им спортивных разрядов» / Зарегистрировано в Минюсте России 09.04.2015 № 36788 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 07.09.2015. – № 36. Акт утратил силу.

<sup>33</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 11.06.2014 № 540 «Об утверждении Положения о Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» (ГТО)» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 23.06.2014. – № 25. – Ст. 3309. В ред. от 30.12.2015 – СПС «КонсультантПлюс».

<sup>34</sup> Письмо Минспорта России от 12.05.2014 № ВМ-04-10/2554 «О направлении Методических рекомендаций по организации спортивной подготовки в Российской Федерации». Документ опубликован не был. В ред. от 27.10.2014 – СПС «КонсультантПлюс».

<sup>35</sup> Сотрудники, сдавшие ГТО получают дополнительные дни к отпуску // <<http://военный-пенсионер.pdf/statbi/90453-smi-sotrudniki-sdavshie-gto-poluchat-dopolnitelnie-dni-k-otpusku.html>>.

оздоровительные центры, сооружения, необходимые для ведения физкультурно-оздоровительной работы (абзац 3 статьи 377 ТК РФ)<sup>36</sup>.

Важным достоинством системы ГТО является ее общедоступность – для выполнения упражнений не нужно специально оборудованных мест и новейших тренажеров. Достаточно будет небольшого спортивного зала или спортивной площадки для подготовки к сдаче нормативов. Принцип добровольности подразумевает самоорганизацию населения на этапе подготовки сдачи нормативов ГТО и не требует значительных затрат со стороны государства.

Направленность комплекса ГТО на развитие человеческого потенциала подразумевает не только обеспечение определенного объема двигательной активности, содействующего укреплению здоровья, но и социальную адаптацию участников и формирование социально полезных жизненных ориентиров<sup>37</sup>. Право на жизнь реализуется через оптимальный режим двигательной активности – физической культуры и спорта<sup>38</sup>.

Принципиально важной чертой современного ГТО является не прикладной утилитарный характер (формирование мобилизационного резерва для армии, выявление спортивных талантов, не тренирующихся в спортивных школах, поддержание работоспособности трудящегося населения и прочее), а комплексное формирование принципиально иного качества жизни, основанного на выработке социально приветствуемого стиля поведения.

Таким образом, новый правовой регулятор, опираясь на положительную историческую традицию, формирует новое правовое явление с более масштабными социально-экономическими целями и механизмами реализации<sup>39</sup>.

<sup>36</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 07.01.2002. – № 1 (Ч. 1). – Ст. 3. В ред. от 30.12.2015. – СПС «Консультант плюс».

<sup>37</sup> Сапунков А.А. Правовые нормы, регулирующие Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ВФСК «ГТО») в качестве новеллы законодательства о спорте // Сб. науч. трудов: Вопросы функциональной подготовки в спорте высших достижений: Матер. Всерос. науч.-практич. конф. – Омск, 2015. – С. 181–188.

<sup>38</sup> Сапунков А.А. Разграничение полномочий государственных органов и органов местного самоуправления в сфере физической культуры и спорта // Роль местного самоуправления в развитии физической культуры и спорта: материалы V науч. практич. конф. в рамках Всесоюз. форума «Роль местного самоуправления в развитии физической культуры и спорта». – Омск, 2014. – С. 246–250.

<sup>39</sup> Михалев В.И., Сапунков А.А. Правовое регулирование Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО) // Сб. научных трудов XIX междунар. конгресса «Олимпийский спорт и спорт для всех». – Ереван, 2015. – С.183–186; Самсонов И.И., Сапунков А.А., Лазуткин В.В. Организационно-правовые аспекты деятельности спортивных школ. – Омск, 2015; Самсонов И.И., Сапунков А.А. Правовое регулирование всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и

Ретроспективный анализ развития законодательства о спорте, показывает, что возрождение комплекса ГТО носит не случайный ситуативный характер, а вызвано объективно сложившимися проблемами правоприменения. При создании Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» в него был заложен целый ряд правовых механизмов, преследующих схожие цели с современным комплексом ГТО (нормы о формировании студенческих и школьных спортивных лиг, положения о спортивном паспорте и т.д.). Однако реализация предложенных форм оказалась крайне неэффективной – лиги в стране до сих пор недостаточно развиты и не стали ведущей формой организации спорта в детско-юношеской и молодежной среде, а спортивный паспорт был отменен так и не получив применения в силу организационно-экономических проблем в реализации данного проекта. Фактически существовало «белое пятно в правовом регулировании», социальные нормы требовали реализации, а имевшееся российское законодательство не работало надлежащим образом.

Выводы:

1. В сложившихся правовых реалиях к 2014 году возрождение комплекса ГТО являлось объективно необходимой мерой по формированию нового правового института заполняющего должным образом, не урегулированную правом, но социально значимую и востребованную сферу физкультурно-спортивной деятельности.

2. Необходима дальнейшая проработка системы социально-экономических стимулов для граждан (детей, молодежи, взрослого населения, пенсионеров) с целью дальнейшей популяризации занятий физической культуры и спорта среди населения и их подготовке к сдаче норм ГТО.

\*\*\*\*\*

---

обороне» (ГТО) в праве, образовании и спортивной подготовке // Право и образование. – 2015. – № 9. – С. 97–102; Салунков А.А. Самсонов И.И., Баянкин О.В. Правовое регулирование всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО) в праве, образовании и спортивной подготовке // Здоровье человека, теория и методика физической культуры и спорта: материалы Междунар. науч.-практич. конф. – Барнаул, 2015. – С. 149–152.



**Папулин А.М. Идея развития малого бизнеса в России: некоторые размышления**<sup>40</sup>

Проблема малого бизнеса на сегодняшний день стала, как никогда актуальна. Несмотря на то, что многие политические деятели в том числе и президент России В.В. Путин видят в развитии малого бизнеса путь к подъему экономики в стране, для решения проблемы мало что предпринимается, а порой и создаются дополнительные административные барьеры. Взять, к примеру, систему «Платон». Таковая рассчитана на уже существующие предприятия, которые окупают себя, но она совершенно губительна для начинающего малого бизнеса. С учетом кредитов со ставкой от 16 % и налогов малый бизнес просто не сможет окупить себя. Хотя и было создано множество фондов поддержки малого бизнеса, ситуация по-прежнему остается весьма плачевной. Несмотря на то, что снос самостроев, который сейчас выполняется в массовом порядке по всей Москве, осуществляется на законных основаниях, это существенный удар по бюджету страны в период кризиса<sup>41</sup>. И существенным ударом по бюджету страны станет ситуация, когда другие регионы начнут перенимать эту практику. Опасность заключается 1) в неразвитой инфраструктуре многих городов и сёл; 2) в коррумпированности местных властей и их безграмотности. Хотя власти и говорят о возмещении ущерба в случаи подачи заявки в суд, условий для строительства малого бизнеса недостаточно. Так, например, на инвестиционной карте правительства Москвы аренда помещений, годных для открытия малого бизнеса (кафе, магазинов, спортзалов) начинается от 1 500 000 в год, и это с учетом того что средняя номинальная заработная плата в России составляет 33 925 рублей<sup>42</sup>. В это время помещения простаивают десятилетиями, лишая

<sup>40</sup> Папулин Алексей Михайлович – магистрант 1 курса кафедры гражданского и трудового права Юридического института Российского университета дружбы народов. В статье рассматривается актуальная на сегодняшний день идея малого и среднего бизнеса. Освещаются проблемы развития в данной области.

Ключевые слова: бизнес, малый, средний, Правительство Российской Федерации.

*Papulin A.M. Problems of investment climate and investment activities in Russia.*

The article is devoted the idea of small and medium-sized businesses. The article describes the problems of the development in this area.

Keywords: business, small, medium, Government of the Russian Federation.

<sup>41</sup> См., например: Чернов И., Крецул Р., Сидоренко Е. Снос «самостроя» в Москве обернется судами. // Взгляд (деловая газета). – 09.02.2016. <<http://vz.ru/society/2016/2/9/793099.html>>. Дата обращения здесь и далее – 07.04.2016.

<sup>42</sup> В ВЭБе рассказали о беспрецедентном падении доходов россиян // <<https://news.mail.ru/economics/25121549/>>. – 14.03.2016.

возможности развить инфраструктуру районов, внести вклад в бюджет страны за счет начисления налогов и т.д. Сейчас для исправления подобной ситуации активно используется система государственно-частного партнерства (далее – ГЧП), однако возможная недалёковидность или же безграмотность чиновников нередко обрекают проекты ГЧП на гибель.

Также стоит поставить вопрос о здоровой конкуренции: почему одни с товаром низкого качества развиваются быстрее и превращаются в целые корпорации, чем иные с товаром более высокого качества? Компании, имеющее благосклонность государства или же государственных служащих странным образом захватывают рынок. По факту данная проблема может затрагивать сразу все отрасли, непосредственно связанные с производством. В пример можно поставить консалтинг, где в погоне за востребованностью осуществляется уход от официального списка услуг и предоставляются услуги теневого типа (к примеру, разработка схем ухода от налогов).

7 апреля 2015 г. Президент России В.В. Путин после заседания Госсовета по развитию малого и среднего бизнеса<sup>43</sup> подписал 11 поручений по развитию предпринимательской сферы в России.

1. Правительству Российской Федерации было поручено вместе с Администрацией Президента Российской Федерации представить проект указа президента РФ по созданию АО – единого института развития малого и среднего бизнеса в Российской Федерации на основе акционерного общества.

2. Вводится налоговый патент для физических лиц и продлеваются льготы на покупку арендуемого имущества.

3. Правительству Российской Федерации поручено создать единый реестр для господдержки малого и среднего бизнеса.

4. Правительству Российской Федерации было поручено представить предложения по увеличению порогового ущерба.

5. Предписано сокращение согласований по стройпроектам и увеличение налоговых льгот.

6. Указано на необходимость упрощения делопроизводства, внедрение мобильного учета и увеличение предельной суммы кредита с предельным займом до 3 000 000 руб.

<sup>43</sup> Путин дал 11 поручений по развитию малого бизнеса // <<http://www.vestifinance.ru/articles/56651>>. – 07.04.2016; *Арекеева А.Ю.* О целях и задачах стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации. // Новая наука: Теоретический и практический взгляд. – 2015. – № 4. – С. 120–126.

7. Правительству также поручено провести инвентаризацию имеющихся неналоговых платежей и предоставить проект по понижению нагрузки в отрасли малого и среднего бизнеса.

8. Правительству Российской Федерации совместно с властями субъектов Российской Федерации поручено выработать ряд предложений по разработке стратегии малого и среднего бизнеса.

9. Предписано прекращение необоснованных проверок бизнеса.

10. Обоснована необходимость дальнейшего допуска малого и среднего бизнеса к госзакупкам.

11. Предписано сдерживание роста налога на имущество, финансирование развития бизнеса в регионах за счет поступления патентного налога из центра в региональные бюджеты, снятие бюрократических барьеров в регионах.

В этой связи представляется, что для решения проблем с малым бизнесом необходимо создать условия для его формирования: понизить процент кредитования до 4–6 % – специально для малого бизнеса; отменить привязку к системе Платон для малых предприятий; ввести подоходный налог и снизить налоговые ставки в отношении малого бизнеса. Лояльное отношение к объектам самостроя в период кризиса помогло бы развитию импортозамещения, реализации российской продукции и стран-партнеров. При таких условиях граждане России смогут заниматься малым бизнесом и реализовывать его продукцию.

Малый бизнес непосредственно связан с улучшением инвестиционного климата в России. Как правило, при оценке ситуации оценивается множество факторов, но сейчас актуальны законодательная и политическая ситуация в стране. Нормативное поле в стране постоянно изменяется, создавая новые административные барьеры для ведения бизнеса в России. Сейчас нормативное поле непосредственно связано с политической ситуацией в стране и в мире. Такая ситуация очень негативно влияет на инвестиционный климат в России<sup>44</sup>, поэтому приток инвестиций в страну уменьшился, ведение и построение бизнеса стало более затруднительным.

\*\*\*\*\*

---

<sup>44</sup> См., например: Прямые инвестиции в компании РФ в 2015 году снизились в 2,8 раза // <<http://www.interfax.ru/business/490190>>.

## **Жеребина Н.В. Правовое регулирование обеспечения безопасности на стадионах Англии**<sup>45</sup>

Проблема превенции и пресечения хулиганских действий и других правонарушений, совершаемых спортивными болельщиками во время и в связи с проведением спортивных мероприятий, актуальна как в России, так и за рубежом<sup>46</sup>.

По статистике футбол является самым популярным видом спорта в мире. Половину населения Земли старше 10 лет в той или иной степени можно отнести к армии любителей футбола, включающей как болельщиков, так и лиц, симпатизирующих этой игре<sup>47</sup>. У топ-кубов Европы разбросано по всему миру гигантское количество болельщиков, а также официальных фан-клубов.<sup>48</sup> По разным источникам, самыми популярными футбольными клубами являются испанские «Барселона» и «Реал Мадрид» и английский «Манчестер Юнайтед». Самыми яркими болельщиками – турецкий «Бешикташ» и «Црвена Звезда» из Сербии. Фанаты из Белграда самые ярые, их боятся даже правоохранительные органы, с которыми были ожесточенные схватки<sup>49</sup>.

Считается, что родина современного футбола – это Англия. Именно там был создан первый в истории футбольный клуб «Шеффилд» в 1857 году, и именно там в 1871 году Футбольная Ассоциация организовала первые в истории официальные

<sup>45</sup> **Жеребина Наталья Вадимовна** – магистрант кафедры спортивного права Московского государственного юридического университета (МГЮА) им. О.Е. Кутафина. Статья посвящена правовому анализу зарубежного опыта, а именно опыта Англии, по борьбе с противоправностью в сфере безопасности на стадионах.

Ключевые слова: футбол, безопасность, стадион, Англия, болельщики, правовой анализ, хулиганы, Тейлор, Хиллсборо, Эйзельская трагедия, законы Великобритании, правонарушение.

*Zherebina N.V. Legal regulation of security at the stadiums in England.*

The article is dedicated to the legal analysis of international experience, that is, the experience of England, of combatting the illegality for security at the stadiums.

Keyword: football, security, stadium, England, fans, hooligans, legal analysis, Taylor, Hillsborough Disaster, Heysel disaster, Acts of UK, infringement.

<sup>46</sup> *Понкин И.В., Соловьёв А.А., Понкина А.И.* Правовое обеспечение противодействия противоправному поведению спортивных болельщиков / Под ред. И.В. Понкина / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России; Нац. объединение спорт. юристов РФ; кафедра спортивного права Московского гос. юридич. университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М., 2014. – 207 с. – С. 5.

<sup>47</sup> Популярность футбола в мире и в России // <<http://www.crm-sport.ru/biblio/st8.php/>>

<sup>48</sup> Гид по фан-клубам Европы // <<http://www.championat.com/football/article-229751-gid-po-fan-klubam-evropy.html>>

<sup>49</sup> Топ-10 самых ярых футбольных фанатских движений // <<http://www.sports.ru/tribuna/blogs/vamosfm/740821.html>>

соревнования по футболу. Это был розыгрыш Кубка Ассоциации – старейший в мире общенациональный футбольный турнир<sup>50</sup>.

Помимо этого, Англия считается родиной футбольных беспорядков. В середине XX века на трибунах стадиона преимущественно находились футбольные хулиганы. Правонарушения начали впервые появляться в 1963 году. Толчок быстрому развитию этой проблемы дало телевидение, начавшее с 1965 года трансляции футбольных матчей и происходящих во время их проведения событий, побуждая зрителей к активизации подобных действий в целях самоутверждения<sup>51</sup>.

В 1980-х был пик хулиганства, резко упала посещаемость матчей, поскольку публика просто боялась ходить на стадионы. В сезоне 1984/1985 гг. была впервые опубликована статистика арестов на стадионах: всего задержанными оказались 7 140 человек. То есть примерно четыре ареста на 10 000 зрителей<sup>52</sup>. На стадионах были драки, бросание различных предметов на поле и в зрителей, стычки с полицией, расизм. Это никак не привлекало приличную публику для посещения футбольного матча. К тому же полиция не обеспечивала должную безопасность.

Самыми значимыми событиями в истории английского футбола были два случая, после которых был принят ряд мер по обеспечению правопорядка.

Первый случай – Эйзельская трагедия, которая случилась 25.05.1985 в Брюсселе (Бельгия) во время финала Кубка европейских чемпионов между итальянским «Ювентусом» и английским «Ливерпулем». Примерно за час до начала матча группа болельщиков «Ливерпуля» перелезла через разделительные ограждения, разделявшие их с болельщиками «Ювентуса». В итоге итальянские фанаты пытались убежать с террасы стадиона, вызвав тем самым обрушения опорной стены трибуны. Многие успели укрыться, но не все, из-за чего в итоге погибли 39 человек и многие оказались ранены. В итоге – полный запрет английских клубов на участие в еврокубках в течение пяти лет, 14 фанатов «Красных» были признаны виновными в непредумышленном убийстве и осуждены на три года лишения свободы<sup>53</sup>.

Второй случай – трагедия, произошедшая на «Хиллсборо» 15.04.1989 на стадионе «Хиллсборо» в Шеффилде во время

<sup>50</sup> Футбол в Англии // <<http://www.futbhistory.ru/?p=30>>

<sup>51</sup> Об опыте по обеспечению правопорядка и безопасности при проведении футбольных матчей в европейских государствах // <<http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=1369>>.

<sup>52</sup> Закон и беспорядки. Борьба Маргарет Тэтчер с футболом // <<http://ofnews.info/zakon-i-besporjadki-borba-margaret-tetcher-s-futbolom/>>.

<sup>53</sup> Heysel disaster By Paul Coslett [Эйзельская трагедия] // <[http://www.bbc.co.uk/liverpool/content/articles/2006/12/04/local\\_history\\_heysel\\_feature.shtml](http://www.bbc.co.uk/liverpool/content/articles/2006/12/04/local_history_heysel_feature.shtml)>.

полуфинального матча Кубка Англии по футболу между клубами «Ноттингем Форест» и «Ливерпуль». В результате халатного отношения работника полиции случилась давка, в результате которой погибло 96 человек и 766 получили ранения. Изначально виновниками трагедии были признаны фанаты. И только спустя много лет шеф полиции Дэвид Дакенфилд признал свою вину<sup>54</sup>.

По результатам трагедии был составлен доклад Тейлора<sup>55</sup>, в котором помимо итогов случившегося, также находились рекомендации как избежать подобного в будущем<sup>56</sup>. В числе прочего, было принято решение убрать со стадионов решётки и вертикальные террасы, а также рекомендации, что стадионы должны быть оборудованы индивидуальными сидячими местами.

Лорд Тэйлор в своем докладе впервые высказал мнение, что за дебоши болельщиков на стадионах должны быть прописаны не административные, а уголовные наказания. Благодаря ему в английском законодательстве и по сей день появляются «футбольные акты» об уголовном преследовании хулиганов.

В 1980-х гг. премьер-министр Великобритании Маргарет Тэтчер поручила разработать законопроект, который регулировал бы поведение зрителей на трибунах, и в 1985 году был принят первый в этой сфере нормативный правовой акт – Закон «О спортивных мероприятиях»<sup>57</sup>. Данный Закон касался не только футбола, но и любых других спортивных мероприятий. Он запрещал посещение спортивных мероприятий в состоянии алкогольного опьянения, а также продажу алкоголя во время проведения спортивных соревнований и провоз его в общественном транспорте. Поскольку считалось, что алкоголь побуждает человека на совершения правонарушений и контролировать трезвого фаната проще. Однако, данный Закон был упразднён, но людей, употреблявших алкогольную продукцию, в дальнейшем старались в места проведения спортивных соревнований не допускать.

В 1989 году Британский Парламент принял Закон «О футбольных болельщиках»<sup>58</sup>, который запрещал посещение мероприятий фанатам, осужденным за преступления, совершенные на стадионе или его территории. Действие данного Закона распространялось на территорию Англии и Уэльсе. Здесь уже гораздо шире начали регулировать действия болельщиков: появилось

<sup>54</sup> И там в толпе погиб фанат // <<https://lenta.ru/articles/2015/04/15/hillsboro/>>.

<sup>55</sup> Верховный судья, который расследовал трагедию. – Прим. авт.

<sup>56</sup> Taylor Report [Доклад Тейлора] // <<http://www.southyorks.police.uk/sites/default/files/Taylor%20Interim%20Report.pdf>>.

<sup>57</sup> Sporting Events (Control of Alcohol etc.) Act 1985 [«Акт о спортивных мероприятиях» 1985 г.] // <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1985/57/contents>>.

<sup>58</sup> Football Spectators Act 1989 [Закон «О футбольных болельщиках» 1989 г.] // <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/37/contents>>.

определение, кто такой болельщик, какая ответственность его ждет за совершение правонарушения. Появился специальный орган, который занимался лицензированием стадионов, на которых проводились матчи английской лиги, а также матчи международного уровня. В акте определен порядок предоставления такой лицензии. По сути, это сделано для того, чтобы не повторять ошибок, которые были совершены на «Хиллсборо». На стадионах в обязательном порядке должны быть индивидуальные сидения, безопасные террасы для стоящих зрителей.

В Законе 1989 года более детально регламентируются правонарушения и порядок наказания за них. Например, за правонарушение болельщик подлежит осуждению вместе с наложением штрафа. Фанатам, осужденным за преступления на футбольных стадионах или на их территории, запрещалось посещать футбольные матчи на определенный срок. В соответствии со статьёй 14А указанного Закона, суд обязан наложить на осужденного запрет на посещение футбольных матчей, если он сочтет, что это поможет предотвратить насилие на стадионах в будущем. Такой запрет был самой действенной мерой по борьбе с хулиганами на трибунах. Фанат, совершивший правонарушение, и у которого был запрет на посещение стадиона, должен отметить в полицейском участке в тот момент, когда идет футбольный матч. Данный запрет распространяется как на игры национальной лиги, так и на выезды за границу. Мера устанавливается на определённый срок, назначенный судом.

Согласно Закону 1989 года должна была вестись система, посредством которого билеты на игру продавалась только при предъявлении паспорта. Так же зрители должны были быть членами фанатского объединения.

Закон «О футбольных болельщиках» содержал перечень правонарушений, за которые болельщика привлекали и осуждали. Однако, не все правонарушения должны были быть исполнены на территории стадиона. Есть некоторые преступления, которые совершались вне стадиона, тогда суд должен доказать, что такое деяние относилось непосредственно к назначенному матчу.

Все правонарушения можно условно разделить на 2 вида: нарушения в состоянии алкогольного опьянения и нарушения, связанные с применением или угрозой насилия по отношению к кому-либо (к другому человеку, имуществу и т.д.), в том числе расизм.

Данный Закон является основным нормативно-правовым документом в сфере регулирования болельщиков.

Следующий нормативный правовой акт – Закон «О футбольных правонарушениях»<sup>59</sup> 1991 года – добавляет 3 правонарушения, за которых наступает уголовная ответственность:

1. Бросание предметов на поле. Согласно статье 2 бросание чего-либо на или в сторону поля или прилегающей к нему территории или любой области на стадионе, где присутствуют или могут присутствовать зрители, является правонарушением. Ранее никакой закон не предусматривал данное деяние. То есть болельщик спокойно мог кинуть монету на поле.

2. Непристойного или расистского содержания пение. Статья 3 дает определения этим понятиям. Пение – повторение произношение любых слов и звуков самостоятельно или с другими лицами. Расистское воспевание – пение, которое содержит фразы, оскорбительные по отношению к лицам другого цвета кож, расы, национальности, этнического происхождения. Об установлении уголовной ответственности за расистские выкрики ратовал уже упомянутый лорд Тэйлор. В своем исследовании он пришел к выводу, что фанатов фактически невозможно наказать за уханье в адрес темнокожих игроков по обычным, нефутбольным законам. Доказать, что ухающий фанат разжигает межнациональную рознь, невозможно, поскольку на самом деле он, по мнению лорда Тэйлора, уханьем не выражает никаких расистских идей, это просто распространенный способ унижить достоинство игрока. Теперь же фанаты, скандирующие на стадионе расистские речёвки, могли предстать перед судом<sup>60</sup>.

3. Проникновение в игровую зону. В соответствии со статьей 4, преступлением является проникновение зрителя в игровую зону и на прилегающую к ней территорию без специального разрешения.

В 1999 году был издан Закон «О футбольных беспорядках и правонарушениях»<sup>61</sup>. По сути, он вносил изменения к уже существующим актам. Например, до 1999 года в Законе «О футбольных правонарушениях» в статье 3 не было запрета на пение в одиночку. Только группа лиц осуждалась за непристойное пение. После вступления в силу Закона 1999 года человек, который поет в одиночку речёвки на запрещенные темы может быть осужден. Также были внесены изменения в Закон «О футбольных болельщиках» 1989 года. Были расширены полномочия суда, наказания могли назначаться чаще и применяться по отношению к преступлениям, совершенным на международных матчах.

<sup>59</sup> Football (Offences) Act 1991 [Закон «О футбольных правонарушениях» 1991 года] // <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1991/19>>.

<sup>60</sup> За уханье – на полгода // <<http://wap.sovsport.ru/gazeta/article-item/466245>>.

<sup>61</sup> Football (Offences and Disorder) Act 1999 [Закон «О футбольных беспорядках и правонарушениях» 1999 года] // <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/21/introduction>>.



Законом «О футбольных беспорядках» 2000 г. также были внесены изменения в ряд законов<sup>62</sup>. Самыми значимыми были запрет на посещение крупных матчей за рубежом, так называемых внешних турниров<sup>63</sup>. Хулиганы должны сдавать свои паспорта в полицейский участок, чтобы не иметь возможности пересекать границу. Такое наказание могло применяться как к осужденным фанатам, так и к неосужденным. Такая мера применяется за 5 дней до начала матча, где участвуют Англия и Уэльс, и до либо последнего матча Англии и Уэльса, либо до отмены игры.

Также в Англии действует ряд нормативных правовых актов, регулирующих непосредственно безопасность стадионов: Закон «О безопасности на стадионах» 1975 года<sup>64</sup>, Закон «О пожарной безопасности и безопасности в местах проведения спортивных мероприятий» 1987 года<sup>65</sup>. В указанных законах были предъявлены более жесткие требования к конструкциям стадионов и сооружений, где проводились спортивные соревнования. Особое внимание уделено пропускной системе и системе оповещения, пожарной безопасности и путям эвакуации, санитарному состоянию, осуществлению видеослежения и контроля за поведением болельщиков и спортсменов, как на спортивной площадке, так и на прилегающей территории. Законами предписаны меры безопасности граждан закладывать при строительстве спортивных сооружений (оборудование трибун, ограждение секторов сетками, создание пункта наблюдения и управления силами полиции, мест парковки автотранспорта во время проведения мероприятия и др.)<sup>66</sup>. Также безопасность стадионов была затронута в Законе «О футбольных болельщиках» 1989 года<sup>67</sup>, а именно появление лицензирующего органа, который занимался проверкой спортивных сооружений<sup>68</sup>.

<sup>62</sup> Football (Disorder) Act 2000 [Закон «О футбольных беспорядках» 2000 г.] // <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/25/introduction>>.

<sup>63</sup> В «Акте» дается понятие «внешнего турнира» – большой футбольный турнир, проходимый за пределами Англии и Уэльса. Имеется в виду различные чемпионаты: Европы, Мира.

<sup>64</sup> Safety of Sports Grounds Act 1975 [Закон «О безопасности на стадионах»] // <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1975/52/contents>>

<sup>65</sup> Fire Safety and Safety of Places of Sport Act 1987 [Закон «О пожарной безопасности и безопасности в местах проведения спортивных мероприятий»] // <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1987/27/contents>>

<sup>66</sup> Об опыте по обеспечению правопорядка и безопасности при проведении футбольных матчей в европейских государствах // <<http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=13691>>

<sup>67</sup> Football Spectators Act 1989 [Закон «О футбольных болельщиках»] // <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/37/contents>>

<sup>68</sup> Соловьев А.А. Актуальные вопросы правового регулирования обеспечения общественной безопасности при проведении спортивных мероприятий во Франции // Спорт: экономика, право, управление. – 2010. – № 1. – С. 21–25. Шеченко О.А. Обеспечение безопасности при проведении спортивных мероприятий в

Благодаря большому количеству вышеозначенных законодательных актов, преступность на стадионах в Англии существенно снизилась. Посещение матчей стало более безопасным по сравнению с 1980-и годами. Спортивные клубы начали вкладывать значительные средства, чтобы создать более комфортные арены, с большой вместительностью, с продажей продуктов питания, с индивидуальными креслами, безопасными конструкциями<sup>69</sup>. С помощью футбольного законодательства удалось создать превентивный механизм устрашения для хулиганов посредством уголовной ответственности. Весьма действенным оказался и запрет на посещение матчей, установленный судом.

Опыт Англии по обеспечению безопасности на стадионах можно считать классическим, так как там прошли этапы от ярых и смертельных беспорядков до практически самой безопасной страны в Европе в этой сфере. Множество стран при создании своих законов основывались на опыте именно Англии. Футбольные клубы также принимали участие по выявлению хулиганов на трибунах. Сотрудники и персонал, обеспечивающий безопасность в соответствии с законами, должны были проходить специальное обучение и иметь спецодежду.

Можно сказать, что Правительство Великобритании сделало многое, что бы футбол был безопасным и комфортным. Если в пик хулиганства люди боялись ходить на стадион, поддерживать свою команду, то сейчас всё совсем иначе.

За сезон 2015/2016 средняя посещаемость английской премьер-лиги составила 35 537 зрителей. Двум клубам удалось собрать больше миллиона зрителей на своих стадионах: «Манчестер Юнайтед» – 2 094 572, средняя посещаемость – 55 120; «Арсенал» – 1 814 063, средняя посещаемость – 47 739<sup>70</sup>.

\*\*\*\*\*

---

законодательстве европейских стран // Спорт: экономика, право, управление. – 2013. – № 1. <<http://troeshnik.ru/pass/pass-48076.php>>.

<sup>69</sup> 20 стадионов английской премьер-лиги // <<http://www.championat.com/photo/football/13384/>>

<sup>70</sup> Посещаемость АПЛ 2015/2016 // <<http://www.footboom.com/england/premier-league/attendance>>

## **Штокало С.В. Компетенция местного самоуправления в Республике Ирландия**<sup>71</sup>

В классическом понимании под компетенцией местного самоуправления понимается «совокупность законодательно закрепленных за субъектами местного самоуправления предметов ведения и полномочий»<sup>72</sup>.

Рассмотрение компетенции местных властей позволяет определить то фактическое положение, которое занимает местное самоуправление в политической системе того или иного государства. Хотя каждое государство по-своему определяет сферы деятельности, функции, полномочия и предметы ведения органов самоуправления<sup>73</sup>.

В юридической науке многих западных государств в XIX-начале XX в. была широко распространена государственная теория местного самоуправления, основы которой были сформулированы немецкими учеными Лоренцом фон Штейном и Рудольфом Гнейстом. Согласно этой концепции, все полномочия органов местного самоуправления предоставлены государством. Они фиксируются высшими органами – главой государства или парламентом. Государство может не только предоставить определенные полномочия, но и в случае необходимости изъять их из ведения

<sup>71</sup> **Штокало Светлана Викторовна** – старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Северо-Осетинского государственного университета им. К.Л. Хетагурова, соискатель кафедры муниципального права Юридического института Российского университета дружбы народов.

Статья посвящена компетенции местного самоуправления в Республике Ирландия. Автор рассматривает основные сферы деятельности, на которые распространяется компетенция местных органов. Автор проводит комплексный анализ компетенции местных органов в сфере рекреации и досуга.

Ключевые слова: Республика Ирландия, компетенция местного самоуправления, программная группа, рекреация, досуг.

*Shtokalo S.V. The competence of local government in the Republic of Ireland.*

The article is devoted to the competence of local government in the Republic of Ireland. The author considers the main fields of activity covered by the competence of local authorities. The author carries out a comprehensive analysis of the competence of local authorities in the fields of recreation and leisure.

Keywords: Republic of Ireland, competence of local government, programme group, recreation, leisure.

<sup>72</sup> Актуальные проблемы муниципального права: Уч. для магистров / Отв. ред. Г.Н. Чеботарев. – М.: Норма – ИНФРА-М, 2015. – С. 89.

<sup>73</sup> См.: *Штапина М.А.* Компетенция органов местного самоуправления в зарубежных странах // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2000. – № 1. – С. 90.

местных властей. То есть местные органы могут действовать в качестве инструмента центральной администрации.

В англосаксонских странах, к числу которых относится Республика Ирландия, государственная теория местного самоуправления получила широкую поддержку и была дополнена доктриной делегированных полномочий. Местные органы, не подчиненные центру, получают властные полномочия в тех случаях, когда парламент делегирует им осуществление своих функций. При этом парламент четко определяет конкретные полномочия местных органов и вопросы, которые они вправе решать.

В Ирландии определение компетенции местных органов исходит из принципа суверенитета парламента. Местные органы получают нормативные полномочия в силу делегирования. В отличие от стран континентальной Европы, где местные власти могут предпринимать действия, не запрещенные законом и не входящие в сферу компетенции других органов власти, в Ирландии, как и в других англосаксонских странах, действует позитивное регулирование компетенции местных органов. Их действия правомочны только в том случае, если такие действия непосредственно указаны в законе, то есть местные власти действуют в рамках установленных полномочий, другими словами, в соответствии с доктриной *intra vires*, а любое действие, право на которое не закреплено в законе, считается действием вне полномочий – *ultra vires*.

В связи с подписанием Европейской хартии местного самоуправления в конце 90-х гг., ирландским законодательством, как отмечалось ранее, был признан принцип общей компетенции выборных местных органов. Вместе с тем сохраняется позитивное регулирование, то есть общая компетенция является скорее потенциальной, чем реально существующей в рамках позитивного права.

В основу местного самоуправления положен принцип децентрализации. Децентрализация (англ. эквивалент – *local government* или *self government*) означает передачу властных полномочий из центра на более низкие уровни управления, признание права принимать решения органами власти территориальных единиц, то есть предоставление некоторого самоуправления<sup>74</sup>. Другими словами, децентрализация предполагает передачу части функций публичной администрации (*public administration*)<sup>75</sup> на места,

<sup>74</sup> Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – С. 804.

<sup>75</sup> В российской научной литературе сложился устойчивый перевод данного термина как «государственное управление». Однако понятие публичной администрации не тождественно понятию государственного управления, поскольку оно значительно шире по объему и богаче по содержанию. См.: Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – С. 28.

закрепление относительной самостоятельности децентрализованных органов, которые имеют право окончательного решения вопросов своей компетенции.

В большинстве европейских государств функции местных органов самоуправления затрагивают все стороны жизни общин<sup>76</sup>. Главными полномочиями в первую очередь являются финансово-экономические, включая формирование и исполнение бюджета, местное планирование, дорожное строительство, благоустройство, развитие транспорта, ведение коммунального хозяйства. К полномочиям в социальной сфере можно отнести строительство жилья для бедных, школ, больниц, библиотек. Местные органы также ответственны за охрану общественного порядка, санитарное состояние, экологическую безопасность. Как справедливо отмечает В.И. Васильев, «муниципальная власть должна быть содержательной с точки зрения наполнения ее прежде всего заботами об удобных, комфортных условиях жизни. Люди рассчитывают, что муниципалитет поможет в снабжении их домов водой и теплом, в ремонте жилья, благоустройстве дворов и улиц и т.д. Если муниципальная власть не распространяется на такие дела или не способна их решать, она теряет смысл. Все красивые слова о приближении власти к населению перестают иметь практическое значение»<sup>77</sup>.

Определяя возможность отнесения каких-либо вопросов к ведению органов власти разного уровня в зависимости от конкретных условий, Координационный комитет по местными региональным органам Совета Европы отметил, что существуют полномочия, которые объективно могут лучше реализовываться на местах, чем на центральном уровне, так как они предполагают знание положения дел из первых рук. Это, в частности, полномочия, относящиеся к условиям жизни, дорогам, жилью, культуре, социальной и молодежной политике, развитию и городскому планированию и т.п.<sup>78</sup>

В Ирландии местное самоуправление в силу исторических причин, в отличие от большинства стран континентальной Европы, довольно слабо связано с общественностью<sup>79</sup>. По-видимому, это отчасти обусловлено тем, что ирландские местные органы практически не участвовали в предоставлении социальных услуг населению вплоть до недавнего времени. Они традиционно

<sup>76</sup> См.: *Игнатов В.Г., Бутов В.И.* Зарубежный опыт местного самоуправления и российская практика: Уч. пособие. – М. – Ростов, 1999. – С. 38.

<sup>77</sup> *Васильев В.И.* Муниципальная реформа: состояние и перспективы // Журнал российского права. – 2014. – № 6 (210). – С. 11.

<sup>78</sup> *Васильев В.И.* Муниципальная реформа: состояние и перспективы // Журнал российского права. – 2014. – № 6 (210). – С. 10.

<sup>79</sup> *Callanan M.* Where Stands Local Government? // *Local Government in Ireland. Inside Out* / M. Callanan, J. Keogan (eds). – Dublin: Institute of Public Administration, 2004. – P. 476.

занимаются организацией и регулированием транспорта, строительством жилья, управлением землепользования, утилизацией промышленных отходов. То есть деятельность местных органов сосредоточена в основном на проблемах окружающей среды. Такими вопросами как обучение, выделение образовательных грантов занимаются местные организации, работающие за счет государственных субсидий. В этом заключается коренное отличие местного самоуправления Ирландии от местного самоуправления других европейских стран, в которых оно представляет собой «идеальный инструмент для оказания общественных услуг»<sup>80</sup>, например, образования, социального обеспечения или здравоохранения, что, соответственно, способствует развитию и укреплению соответствующих связей между общественностью и местным управлением.

В Ирландии в зависимости от сферы деятельности компетенция местных органов распространяется на восемь программных групп: 1) строительство и обслуживание жилья; 2) дорожный транспорт и безопасность дорожного движения; 3) водоснабжение и очистка; 4) инициативы в области развития и контроль (планирование); 5) охрана окружающей среды; 6) рекреация и досуг; 7) сельское хозяйство, образование, здравоохранение и социальное обеспечение; 8) различные службы<sup>81</sup>.

Рассмотрим подробнее, какие компоненты включает в себя каждая программная группа.

1. Строительство и обслуживание жилья: оценка нуждающихся в жилье, соответствие и обеспечение жилья минимальным стандартам; управление строительством местных органов; помощь лицам, самостоятельно осуществляющим строительство жилья или улучшение их жилищных условий; жилье для туристов; бездомные; управление социальным жильем.

2. Дорожный транспорт и безопасность дорожного движения: строительство, улучшение и поддержание дорог; освещение общественных мест; управление движением; образование и профилактика по вопросам безопасности на дорогах; сбор автомобильных налогов; лицензирование водителей.

3. Водоснабжение и очистка: публичное водоснабжение и проекты очистки; групповые проекты; удобства.

4. Инициативы в области развития и контроль (планирование): политика физического планирования; контроль нового развития и

<sup>80</sup> Callanan M. Where Stands Local Government? // Local Government in Ireland. Inside Out / M. Callanan, J. Keogan (eds). – Dublin: Institute of Public Administration, 2004. – P. 480.

<sup>81</sup> В этой группе нашли отражение такие вопросы как управление финансами, составление списков избирателей, защита прав потребителей, управление зданиями судов и другие.

строительства; развитие и имплементация жилищной стратегии; продвижение промышленности и другого развития; возрождение городов и деревень.

5. Охрана окружающей среды: управление утилизацией отходов; обеспечение мест захоронения; безопасность строений и сохранность земель; противопожарная защита; предупреждение и контроль уровня загрязнения атмосферы; контроль содержания скота.

6. Рекреация и досуг: плавательные бассейны, парки, открытые площадки, центры отдыха; библиотеки, архивы; учреждения искусства, истории и ирландского языка, художественные галереи, музеи, театры; социально-культурное и бытовое обслуживание, содействие туризму.

7. Сельское хозяйство, образование, здравоохранение и социальное обеспечение: назначение комитетов профессионального образования и региональных здравоохранительных органов; управление грантами высшего образования.

8. Различные службы: управление финансами и сбор налогов; выборы; управление зданиями судов; защита прав потребителей; скотобойни; корпоративное имущество.

Далее рассмотрим подробнее компетенцию органов местного самоуправления на примере программной группы 6 (Рекреация и досуг), поскольку за последнее время наблюдается значительное расширение участия органов местного самоуправления в рекреационной деятельности и социально-культурной сфере<sup>82</sup>.

Традиционно, эта сфера услуг органов местного самоуправления находилась в тени других программных групп, в особенности, первой группы (Строительство и обслуживание жилья). Применение принципа общей компетенции, согласно Закону о местном самоуправлении 1991 г., наряду с национальным финансированием, содействовало активному вовлечению органов местного самоуправления в обеспечение деятельности музеев, учреждений культуры и исторических центров. Кроме того, традиционная роль местных органов в библиотечной сфере значительно расширилась в 90-е годы.

Законодательные положения в отношении финансирования рекреационной сферы и социально-культурных мероприятий несколько раз подвергались изменениям в течение 90-х годов. Так, Закон о местном самоуправлении 1991 г. обеспечил общую

<sup>82</sup> Например, за 1991–2001гг. государственные расходы советов графств на эти цели увеличились на 100%. За тот же период рост государственных расходов городских советов составил 98%, с 40,2 млн. евро до 80 млн. евро. См.: *MacGrath J. Recreation and Amenity Services // Local Government in Ireland. Inside Out / M. Callanan, J. Keogan (eds). – Dublin: Institute of Public Administration, 2004. – P. 268.*

компетенцию органов местной власти в принятии мер, занятии деятельностью или осуществлении проектов в рамках законодательства таким образом, как они считают необходимым или желательным для обеспечения интересов местного сообщества. Это может включать социальное, экономическое, рекреационное, культурно-общественное или общее развитие функциональной сферы деятельности органов местного самоуправления. Закон о местном самоуправлении 1994 г. еще больше расширил и конкретизировал финансовое обеспечение общей компетенции в отношении социально-культурного и бытового обслуживания, рекреационной, библиотечной и других видов деятельности. Так, в Законе о местном самоуправлении 1994 г. определены типы услуг, которые могут оказывать органы местного самоуправления, в частности: художественные и культурные виды деятельности, различные виды спорта, игры и аналогичные виды деятельности; общеоздоровительные и другие виды отдыха; повышение качества жизни; защита окружающей среды и исторических ценностей, улучшение этих показателей; широкое использование общественностью социально-культурных и бытовых услуг.

Часть 9 Закона о местном самоуправлении 2001 г. вводит в действие большую часть положений предыдущего закона в консолидированном и обновленном формате во всем, что касается рекреационных и социально-культурных услуг (раздел 67). На уровне законодательства Республики Ирландия общие положения, касающиеся функций местных органов, впервые получили свое закрепление в Законе о местном самоуправлении 2001 г. В частности, Закон о местном самоуправлении 2001 г. позволяет обеспечить демократический форум и лидерство гражданского общества, осуществлять функции, предусмотренные этим Законом и другими подзаконными актами (например, относящимися к строительству, противопожарной безопасности, содержанию дорог, санитарным службам), осуществлять любые вспомогательные функции и принимать меры к содействию общественным интересам. При осуществлении этих государственных функций органы местного самоуправления должны учитывать доступность и эффективность использования ресурсов, необходимость поддерживать основные услуги, сотрудничать и консультироваться с другими соответствующими органами власти и организациями, придерживаться политики правительства, содействовать привлечению граждан к управлению и стремиться к всестороннему развитию общества.

**Плавательные бассейны и парки.** Согласно Закону о местном самоуправлении 1955 г. (большая часть которого была отменена), санитарная служба может выполнять работу по



обслуживанию плавательных бассейнов самостоятельно либо содействовать обслуживанию плавательного бассейна органами местного самоуправления или другими структурами.

В конце 60-х годов в Ирландии появилась программа, принятая министерством, о создании плавательных бассейнов по всей стране. К 1977 г. была закончена работа по вводу в эксплуатацию 66 новых плавательных бассейнов. Создание и реконструкция плавательных бассейнов координируется Министерством искусств, спорта и туризма в соответствии с программой развития плавательных бассейнов местных органов самоуправления<sup>83</sup>.

Органы местного самоуправления, как правило, могут приобретать землю по договору или в обязательном порядке для организации мест отдыха и развлечений. Они могут также предпринимать последующие и дополнительные действия, включая обслуживание и принятие подзаконных актов в целях управления процессом эксплуатации объектов.

С течением времени местные органы наделялись разнообразными полномочиями для обеспечения жизнедеятельности и эксплуатации парков, мест развлечений и отдыха, находящихся в зоне их ответственности. Игровые площадки и открытые территории часто включаются в программу проектирования новых объектов строительства. Власти не ограничиваются только большими публичными парками, они заботятся и о развитии и поддержании небольших открытых площадок внутри строящихся подотчетных им комплексов. На протяжении 80-х и 90-х годов местные власти работали совместно с Органом по обеспечению профессиональной подготовки служащих (Foras Aiseanna Saothair) по программе общественной занятости, а в последствии по программе занятости местного населения в сфере оказания бытовых и коммунальных услуг. Содержание парков и открытых пространств приобретает существенную значимость в городских районах<sup>84</sup>.

**Библиотеки.** По некоторым данным, в Ирландии насчитывалось тридцать два библиотечных комплекса. Управление ими на своей территории осуществляли двадцать шесть из двадцати

---

<sup>83</sup> Так, например, согласно программе, проводившейся с 2000 по 2003 гг., были предусмотрены гранты в размере до 3,81 млн. евро на строительство нового плавательного бассейна или реконструкцию уже существующего, на которое отпускается максимальный лимит в 80% предполагаемой стоимости по проекту. См.: *MacGrath J. Recreation and Amenity Services // Local Government in Ireland. Inside Out / M. Callanan, J. Keogan (eds). – Dublin: Institute of Public Administration, 2004. – P. 269–270.*

<sup>84</sup> Например, в Большом Дублине насчитывается 750 общественных парковых зон, занимающих 2000 гектаров с годовым бюджетом более 13,5 млн. евро на их содержание и развитие. См.: *MacGrath J. Recreation and Amenity Services // Local Government in Ireland. Inside Out / M. Callanan, J. Keogan (eds). – Dublin: Institute of Public Administration, 2004. – P. 270.*

девяти советом графств и четыре из пяти городских советов. Два совета графства Типперери имеют один объединенный библиотечный комитет, в то время как Совет графства Голуэй осуществляет библиотечную службу самостоятельно и выступает от имени городского совета Голуэй.

В 2001 г. общие расходы библиотечных управлений превысили 69 млн. евро в результате роста финансирования библиотечной деятельности в течение целого ряда лет. В течение многих лет местные власти концентрировали свои затраты на вложениях в инфраструктуру. Однако укрепляющаяся экономика в 90-е годы давала возможность расширять библиотечную сферу. Местные власти в этот период признали, что особое внимание следует уделить социальным и культурным аспектам развития. В настоящее время публичные библиотеки рассматриваются как один из ключевых элементов социального и культурного развития региональных образований<sup>85</sup>.

В дополнение к библиотечным учреждениям существует Библиотечный Совет (Chomhairle Leabharlanna) – корпоративная структура, созданная в соответствии с Законом о публичных библиотеках 1947 г. Возглавляет его совет из 13 членов, 10 из которых назначаются из Управления высшего образования, Тринити Колледжа Дублина, Национальной библиотеки Ирландии, Общего Совета советов графств, Ассоциации муниципальных служащих Ирландии, Ассоциации членов органов местного самоуправления и Библиотечной ассоциации Ирландии. Два члена органов местного самоуправления назначаются непосредственно министром окружающей среды, общин и местного самоуправления. Председателя Совета назначает министр окружающей среды, общин и местного самоуправления в ходе консультаций с министром образования и науки. Роль Библиотечного Совета состоит в том, чтобы давать рекомендации министру окружающей среды, общин и местного самоуправления, а также консультировать управления библиотек по вопросам, касающимся деятельности публичных библиотек. Он также оказывает содействие и способствует межбиблиотечному обслуживанию.

Историческое развитие публичной библиотечной службы можно проследить, начиная с законодательства 1855 г., которое позволяло городским советам взимать таксу, не превышающую одного пенни на библиотечные цели, которую также можно было

<sup>85</sup> В 2001 году в Ирландии было около 321 публичных библиотек, в которых работало более 1300 человек. В среднем, в национальном масштабе зарегистрированными читателями библиотек являются 24% населения, а это значит, что общее количество читателей составляет приблизительно 850 000 человек. См.: См.: MacGrath J. Recreation and Amenity Services // Local Government in Ireland. Inside Out / M. Callanan, J. Keogan (eds). – Dublin: Institute of Public Administration, 2004. – P. 270.

использовать на затраты музеев или школ искусств и науки. В конце XIX века появилось несколько библиотек. Однако в то время на большей части территории страны не существовало публичной библиотечной службы. Отсутствие квалифицированных библиотечных работников и взимание ограниченной платы затруднило широкое развитие библиотек. В 1920 г. верхний предел оплаты услуг был увеличен до 3 пенсов, а при наличии соответствующего разрешения центрального правительства в городах-графствах можно было увеличить плату еще на 3 пенса. В 1946 г. ограничение по оплате было снято.

После упразднения сельских районных советов в 1925 г. полномочиями принимать Законы о библиотеках в сельских местностях были наделены советы графств. Городские районные советы получили право делегировать свои полномочия советам графств. Траст Карнеги, созданный в 1913 г. в Великобритании, упразднил практику отвода зданий под библиотеки, но продолжал оказывать финансовую помощь городским советам по созданию библиотек. В 1923 г. трастом была основана Центральная Ирландская студенческая библиотека, которая в 1948 г. была передана в ведение Библиотечного Совета.

Библиотечный Совет проводил обзор деятельности публичных библиотек между 1951 и 1953 гг., результаты которых были опубликованы в двух отчетах 1955 и 1958 гг. В 1961 г. была введена система грантов библиотечным управлениям в виде субсидий на проценты по займам.

В 1987 г. в отчете Обзорной группы службы публичных библиотек был приведен Обзор деятельности библиотечной службы в промежутке между 1961 и 1986 гг. «Несомненно, в службе публичных библиотек наметились существенные улучшения. Эти улучшения, однако, проводились на очень низком уровне ... Количество изданий в промежутке между 1960–1961 и 1985 гг. увеличилось всего на 33 %, с 10,55 млн. экз. до 14,63 млн. экз. За тот же период количество зарегистрированных читателей увеличилось с 13 % лишь до 19 % населения. Особенно серьезным фактом было то, что в отношении количества изданий в течение 1980-1985 гг. ситуация фактически осталась неизменной»<sup>86</sup>.

Трудности, которые испытывала публичная библиотечная служба в течение 80-х годов, были отражением ситуации, сложившейся в большинстве услуг, оказываемых органами местного самоуправления. В отличие от этого было зарегистрировано существенное расширение библиотечных услуг и капиталовложений в эту сферу. К 2002 г. органы местного самоуправления тратили

---

<sup>86</sup> Report of the Public Library Service Review Group. – Dublin: Government Publications, 1987. – P. 14.

ежегодно 75 млн. евро на оказание библиотечных услуг, а количество ежегодных посещений публичных библиотек превысило 11 млн.

Закон о местном самоуправлении 1994 г. отменил положения Закона о публичных библиотеках 1947 г., но подтвердил создание Библиотечного Совета в качестве корпоративного органа с непрерывной преемственностью. Закон о местном самоуправлении 1994 г. наделил органы по управлению библиотек (совет графства, совет сити и др.) правом принимать такие меры и заниматься такими видами деятельности, в соответствии с законодательством об обеспечении библиотечной деятельности, которые они считают необходимыми или целесообразными. К их числу относятся обеспечение помещениями или средствами, включая транспортные средства; участие в образовательных, культурных, рекреационных и иных мероприятиях; обеспечение соответствующего информационного обслуживания в связи с осуществлением библиотекой своих функций. Такие положения впоследствии были вновь введены в действие как часть Закона о местном самоуправлении 2001 г.

От органов по управлению библиотеками требуется подготовка и принятие программы развития библиотечных услуг. Программа по развитию библиотек содержит краткий обзор услуг предоставляемых библиотеками, разработку целей и задач приоритетного развития библиотечной службы, предпринимаемые и предлагаемые меры для обеспечения этих целей развития, финансовые или другие предпосылки развития Программы по развитию библиотек и другие меры, которые органы по управлению библиотеками считают необходимыми, или которые вводятся письменным распоряжением министра (раздел 78(6), Закона о местном самоуправлении 2001 г.).

Закон о местном самоуправлении 1994 г. устранил также некоторые сомнения, которые существовали в отношении права публичных властей на приобретение земли. Эта норма отменила Закон о публичных библиотеках (Ирландия) 1955 г. и специально предусмотрела право библиотечных властей на приобретение земли по договору или принудительно. Часть 9 (глава 3) Закона о местном самоуправлении 2001 г. отменяет и вновь подтверждает большую часть ссылки в Законе о местном самоуправлении 1994 г., но учитывает расширенные возможности библиотек в таких сферах, как обеспечение аудио-видео-услуг, а также услуг в сфере информационных технологий.

Проект будущего развития библиотечных услуг был опубликован в 1998 г. под заголовком «Расширение деятельности – новая публичная библиотечная служба»<sup>87</sup>. В этом документе

<sup>87</sup> См.: Branching Out – A New Public Library Service. Department of the Environment and Local Government. – Dublin, Government Publications, 1998.

подчеркивалась важная роль публичных библиотек, рекомендовалось обеспечить в Ирландии быстрое освоение обществом информационных возможностей с целью поддержать экономический и социальный прогресс и его вклад в строительство развитого общества, в котором все граждане могут в полной мере участвовать в социальной и экономической жизни страны. Публичная библиотечная служба рассматривалась, таким образом, в рамках более широкого контекста социальной политики, при которой она является средством получения необходимой информации, знаний, культуры, в особенности для детей и молодежи и может также играть существенную роль в привлечении широких слоев населения к решению социальных вопросов<sup>88</sup>.

Рекомендации, изложенные в Проекте будущего развития публичной библиотечной службы, были даны под тремя заголовками: стратегия, финансы и обслуживание. В контексте стратегии в отчете рекомендовалось, чтобы инвестиции в библиотечную инфраструктуру и услуги усиливали справедливость доступа к информации и стали частью национальной стратегии правительства по борьбе с бедностью. В контексте финансов в отчете подчеркивалась необходимость пересмотра программы инвестиций в инфраструктуру библиотек. В особенности высказывалась рекомендация выделить непосредственно через казначейство сумму не менее 69,8 млн. евро в течение 1999–2006 гг. на пересмотр программы инвестиций в инфраструктуру библиотек. Эта рекомендация включала в себя установление верхнего предела финансирования индивидуальных проектов на уровне 75 %, который в последствии был реализован министром. В рекомендациях по оказанию услуг особый упор делался на необходимости продления времени открытия библиотек, инвестирования в обучение персонала, а также особое требование о том, чтобы библиотечные власти провели глубокий анализ практики обслуживания отдаленных поселений, будь то в сельской местности или в городской.

В 1999 г. Библиотечная ассоциация Ирландии опубликовала отчет под заголовком «Публичные библиотеки 2000: Национальная сеть – услуги на местах». В контексте развития библиотечных услуг как средства получения информации в отчете подчеркивалась их важная роль в сфере информационных и коммуникационных технологий. Интересно отметить, что в отчете упоминается еще об исследованиях Майкла Давитта 1880-х годов, который призывал, чтобы библиотеки стали «центром просвещения и образования в данной местности». С тех пор Ирландия подверглась кардинальным

---

<sup>88</sup> См., например: *Joining Forces: Delivering Libraries and Information Services in the Information Age.* – Dublin: An Chomhairle Leabharlanna / The Library Council, 1999. – P. 58–70.

изменениям, но основная точка зрения и сейчас заключается в том, что «предназначение публичной библиотеки – отвечать потребностям населения в общем образовании, информации и досуге, содействовать обучению и независимому стремлению к знаниям, а также удовлетворять интересы людей в чтении книг, искусстве и, таким образом, повышать социальные и культурные возможности каждого члена общества»<sup>89</sup>.

Современные библиотеки наряду с главными услугами по выдаче книг и других материалов, доступу к справочной и периодической литературе в контексте информационного общества также облегчают доступ в Интернет. Кроме того, в каждой библиотеке есть отдел собственных исследований, в котором собраны материалы местного характера. В отделах индивидуальных местных исследований содержатся материалы высокой исторической, литературной и коммерческой ценности. Они являются источником большого национального и даже международного значения. Большинство библиотек проводят также собственные мероприятия в виде лекций, различных выставок или образовательных курсов по широкому кругу вопросов.

**Архивы.** Закон о местном самоуправлении 1994 г. требует от местных властей принятия соответствующих мер по хранению, учету, уходу и сохранности местных записей и местных архивов, а также инспектированию местных архивов общественностью. Нормы Закона о местном самоуправлении 1994 г. были подтверждены и актуализированы в Законе о местном самоуправлении 2001 г. (раздел 80). Эта конкретная функция была расширена и позволяет местным властям приобретать архивные материалы местного значения, которые находятся во владении другого лица или организации различными способами, например, путем покупки, дарения, наследования и др.

Хотя содержание архивов традиционно было прерогативой многих органов по управлению библиотеками, действие Закона о местном самоуправлении 1994 г. в сочетании с требованиями законодательства о свободе информации конкретно расширило роль местных органов в этой области. Министерство окружающей среды, общин и местного самоуправления проявило инициативу в обеспечении совместного финансирования архивов местными властями на региональной основе. Благодаря расширению своих функций по управлению архивами, многие местные органы, пользуясь своим правом, стали принимать на работу архивариусов и открывать архивные отделы на территории своих библиотечных комплексов. В

<sup>89</sup> Цит. по См.: MacGrath J. Recreation and Amenity Services // Local Government in Ireland. Inside Out / M. Callanan, J. Keogan (eds). – Dublin: Institute of Public Administration, 2004. – P. 273.

архивах хранятся записи об истоках местных органов управления, включая стенограммы заседаний совета. Служба действует также как хранилище архивов, содержащих материалы о социальной, культурной и экономической истории района.

Объединенные законодательные требования к органам местного самоуправления, согласно законодательству о свободе информации и законодательным нормам органов местной власти, определяют необходимость того, чтобы органы местного самоуправления осваивали самые передовые методы хранения архивных материалов, о чем говорилось в постановлении 2002 г. о национальной политике в области сохранности архивов местных органов самоуправления.

**Искусство и культура.** Закон об искусстве 1973 г. (раздел 12) наделяет местные советы резервной функцией по оказанию содействия Комитету по искусству или любому лицу деньгами или путем предоставления услуг или средств в организации выставок или других мероприятий, проведение которых стимулировало бы интерес общественности к искусству, содействовало изучению, оценке и их практическому освоению или способствовало повышению уровня искусства.

Этот закон открыл совершенно новые перспективы участия и опеки со стороны органов местного самоуправления. Целый ряд местных советов откликнулся на эту возможность. Большинство органов местного самоуправления выделяют гранты на проведение фестивалей, культурных мероприятий, художественных выставок и др. Многие советы городов и графств нанимают также экспертов по искусству на основе совместного финансирования с Советом по искусству.

Положения раздела 31 Закона о местном самоуправлении 1994 г. наделили местные власти полномочиями по обеспечению социально-культурного и бытового обслуживания, оказанию сопутствующих услуг. К их числу относятся художественные и культурные мероприятия, спортивные состязания и игры, мероприятия оздоровительного характера, проведение ярмарок. Закон о местном самоуправлении 2001 г. расширяет это положение путем увеличения перечня соответствующих мероприятий.

Развитие полномочий по управлению культурой и искусством в системе органов местного самоуправления можно проследить, начиная с Закона о музеях и гимназиях 1891 г., который предоставил особое право корпорациям поселений и городским советам (городские и поселковые советы) обеспечивать музеи и гимназии. Закон о местном самоуправлении 1955 г. наделил советы графств и городские советы графств (городские советы) полномочиями финансировать местные музеи. Закон о местном самоуправлении

1960 г. наделил городские советы правом финансировать или содействовать финансированию концертных залов, театров и оперных театров. Этими полномочиями воспользовались городские советы Дублина и Корка с целью оказания финансовой помощи театру «Олимпия» в Дублине и оперному театру в Корке соответственно.

Традиционно роль органов местной власти состояла в содействии развитию искусства. Однако, в 1980-х и 1990-х гг. эта роль существенно изменилась, когда органы местного самоуправления стали напрямую финансировать музеи, учреждения искусства и другие культурные центры<sup>90</sup>. Это стало возможным благодаря национальным и ЕС схемам со-финансирования наряду с политикой Совета национального наследия по поддержке развития музеев графства, финансируемых органами местного самоуправления.

Упор в политике органов местного самоуправления по отношению к искусству сосредоточен на четырех аспектах: поддержка и развитие индивидуальной практики в искусстве; усиление материальной поддержки деятелей искусства; развитие участия общественности в разработке программы общественно значимых видов искусства; расширение доступа и участия в различных видах искусства.

План развития искусства 2002–2006 гг. предусматривает, что «новые структуры в органах местного самоуправления обладают значительным потенциалом в большей интеграции при планировании на местном уровне развития различных видов искусства»<sup>91</sup>. В этом плане предусмотрен целый ряд мероприятий, направленных на то, чтобы приблизить искусство к местному сообществу, включая согласование с органами местного самоуправления и другими организациями права предоставления на местах грантов, финансирования программ и проектов. В Законе об искусстве 2002 г. подчеркивалось, что органы местной власти будут готовить и воплощать в жизнь планы развития искусства на территории своих регионов – практика, которая уже имела место в рамках политической деятельности органов местного самоуправления. Закон предусматривал также право местных органов власти оказывать финансовую помощь в целях повышения общественного интереса к искусству, повышения уровня развития в области искусства и др.

Наряду с разработкой системы грантов, многие органы местного самоуправления выделяют специальные площадки

---

<sup>90</sup> Например, Сокровищница Уотерфорда, финансируемая городским советом Уотерфорда; музей графства Каван в Баллиджеймсдуффе, финансируемый советом графства Каван; музей графства Клер в Эннисе, финансируемый советом графства Клер и городским советом Эннис, и др.

<sup>91</sup> См.: The Arts Plan 2002–2006. – Dublin: The Arts Council, 2002. – P. 22.



художникам, местным сообществам и школам в художественных центрах и других местах, содействуют участию общественности в мероприятиях и поддерживают культурные традиции региона.

Одна из самых важных функций органов местного самоуправления в сфере искусства состоит в отчислении процентов на объекты искусства, что позволяет органам местного самоуправления выделять часть подтвержденных затрат на проекты строительства под конкретный проект в сфере искусства. Первоначально эта программа была рассчитана на возведение скульпторами общественных памятников, позднее органы местной власти расширили область ее действия.

**Культурное наследие.** Хотя Закон о местном самоуправлении 1994 г. предусматривал создание службы по защите культурного наследия, эта функция стала практически действовать только в 1999 г., когда была инициирована программа защиты культурного наследия как совместные мероприятия органов местного самоуправления и Комитета по культурному наследию. Первоначальной задачей программы было создание разветвленной службы и форума для обмена опытом и знаниями между комитетами по устройству бездомных, Комитетом по культурному наследию и общественностью.

Создание комитетов по культурному наследию в рамках органов местного самоуправления органично вписалось в структуру других служб, включая комитеты по искусству, планированию и защите окружающей среды. Ряд органов местного самоуправления назначили уполномоченных по культурному наследию. Приоритетными акциями развития в рамках структуры культурного наследия является подготовка региональных планов культурного наследия, оказание поддержки и консультативной помощи по вопросам культурного наследия официальным представителям органов местной власти и подготовка экспертизы объектов культурного наследия (требование, которое в настоящее время является обязательным в планируемых мероприятиях).

Комитет по культурному наследию, основанный в 1995 г., продолжает оказывать помощь органам местной власти в их деятельности в этой сфере. Национальный план по культурному наследию предусматривал «важную всевозрастающую роль местных органов власти, которые рассматриваются как идеальная структура содействия сохранности культурного наследия, в частности, посредством планирования и составления программ на местах»<sup>92</sup>.

<sup>92</sup> National Heritage Plan. Department of Arts, Heritage, Gaeltacht and the Islands. – Dublin: Government Publications, 2002. – P. 54.

Закон о планировании и развитии 2000 г.<sup>93</sup> требует от органов власти на местах включать запись об объектах, подлежащих охране, в их план развития. В этой связи в число объектов, подлежащих охране, включают те объекты, которые образуют часть архитектурного наследия и которые представляют особую архитектурную, историческую, археологическую, художественную, культурную, научную, общественную или техническую ценность.

**Ирландский язык.** В Ирландии по-прежнему остается актуальной проблема сохранения и возрождения национального ирландского языка (гэлика)<sup>94</sup>. Согласно части 1 статьи 8 Конституции Республики Ирландия, «ирландский язык является первым официальным языком страны»<sup>95</sup>.

Многолетнее господство англичан сказалось и на судьбе ирландского языка. Долгое время на территории Ирландии даже действовал английский уголовный закон (1695 г.), который запрещал использование ирландского языка. Несмотря на это, среди ирландцев всегда поддерживались культурные традиции. Большинство уроженцев Ирландии свободно говорят по-ирландски. В настоящее время преподавание ирландского языка является обязательным в начальной и средней школах. На ирландском языке ведутся радио- и телепередачи, издаются газеты, создаются сайты и др.

Раздел 68 Закона о местном самоуправлении 2001 г.<sup>96</sup> наделяет местные власти правом предпринимать шаги в целях содействия использованию ирландского языка при осуществлении ими своих функций. Это новое положение закона, отражающее инициативы, выдвигаемые отдельными органами власти, в частности, теми, на территории которых есть области Гэлтахт (Gaeltacht) – в которых говорят по-ирландски, обусловлено тем, чтобы содействовать повседневному использованию ирландского языка. Закон предусматривает издание рекомендаций соответствующего министра по поводу законодательных норм или других руководящих материалов, касающихся использования ирландского языка в органах местного самоуправления. Такие законодательные нормы могут касаться переписки с представителями общественности, оказания услуг на ирландском языке, обеспечения подготовки служащих и содействия всестороннему развитию ирландского языка. Кроме того, Министр окружающей среды, общин и местного самоуправления может назначить консультативную группу для содействия исполнению этой функции.

<sup>93</sup> Planning and Development Act 2000 // <<http://www.irishstatutebook.ie/eli/2000/act/30/enacted/en/html>>. Дата обращения здесь и далее – 23.04.2016.

<sup>94</sup> См.: The Irish Language // <<http://www.gaeilge.ie/?lang=en>>.

<sup>95</sup> Bunreacht na hÉireann Constitution of Ireland. Dublin: The Stationery Office, 2013. – P. 8.

<sup>96</sup> Local Government Act 2001 // <<http://www.irishstatutebook.ie/2001/en/act/pub/0037/>>.

Развитие партнерских отношений между органами местного самоуправления и Совета по ирландскому языку во времена 90-х годов благодаря назначению уполномоченного по ирландскому языку в администрации местного самоуправления продемонстрировало ключевую роль, которую органы местного самоуправления могут играть в развитии ирландского языка. Упор в первую очередь делается на развитии и обеспечении работы органов местного самоуправления на двух языках, а во-вторых – на активном использовании ирландского языка в органах местного самоуправления и побуждение других общественных организаций к аналогичным действиям.

Таким образом, в Республике Ирландия система местного самоуправления действует в довольно жестких параметрах, установленных органами государственной власти. Здесь сфера деятельности местного самоуправления более узкая, чем в ряде других стран, в связи с тем, что в стране функционирует множество агентств (организаций, работающих в публичном секторе, которые представляют из себя, например, государственные органы, органы, поддерживаемые государством, а также институты обеспечивающие сотрудничество между севером и югом Ирландии, т.е. Северной Ирландией и Республикой Ирландия), которые осуществляют свою деятельность в тех сферах, где могли бы действовать и расширять свое участие органы местного самоуправления, например, в сфере охраны окружающей среды, дорожного строительства, торговли и бизнеса, здравоохранения, обеспечения безопасности пищевых продуктов, туризма.

В Ирландии местное самоуправление осуществляет широкий круг функций. В зависимости от сферы деятельности компетенция местных органов традиционно включает восемь программных групп. Вместе с тем полномочия и автономия местного самоуправления в Республике Ирландия более ограничены, чем во многих других странах. Функции в сфере здравоохранения, образования, социального обслуживания, за которые в большинстве стран несет ответственность местное самоуправление, осуществляются в Ирландии центральными правительственными департаментами и частично государственными агентствами. Вне сферы деятельности местных органов традиционно остается полиция.

\* \* \* \* \*

## **Ромазанов А.А. Этапы развития профсоюзного движения в Индии**<sup>97</sup>

Институт профсоюзов является мощным фактором влияния на социально-экономическую жизнь общества, будучи продуктом широкомасштабной индустриализации и концентрации отраслей промышленности.

В доиндустриальную эпоху между конкретным работником и непосредственно работодателем заключалось трудовое соглашение. Однако, в связи с изменениями в процессах производства, в том числе созданием крупных промышленных объектов, урбанизацией, внедрением современных технологий в производственные процессы значение личных контактов «работник-работодатель» постепенно свелось к минимуму.

Вопросы не столько коллективной защиты прав, а практически эффективно реализуемого представительства работников современных предприятий при контактах с работодателями или их объединениями имеют важное значение, в том числе, если принять во внимание, что профсоюзные организации являются продолжением реализации принципа демократии и частью гражданского общества. Эта ситуация является верной для всех стран БРИКС<sup>98</sup>. Обратимся в настоящей статье к рассмотрению истоков и периодизации становления профсоюзного движения в одной из стран БРИКС – Индии, нашем давнем деловом партнере, поскольку Индия

<sup>97</sup> **Ромазанов Ажбекир Абдулович** – заместитель начальника отдела по делам НКО Управления Минюста России, аспирант кафедры судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности Юридического института Российского университета дружбы народов.

В настоящей статье представлен обзор развития профсоюзного движения в Индии – страны-участницы БРИКС, а также исследован базовый акт регулирования деятельности профсоюзных организаций на современном этапе.

Ключевые слова: Индия, профсоюзная организация, защита трудовых прав, рабочее движение, профсоюзы, общественное объединение, представительство работников.

*Romazanov A.A. Stages of development of the trade union movement in India.*

This article presents an overview of the development of the trade union movement in India – one of the BRICS countries, and also touches upon the basic act regulating the activity of trade unions at the present.

Keywords: trade union, employee, labor law, «father of trade union movement», industrial relations, employer.

Статья подготовлена в рамках работы по гранту Президента РФ для государственной поддержки молодых российских ученых – докторов наук № МД-7392.2015.6 «Правовое регулирование трудовых отношений, осложненных иностранным элементом, в странах БРИКС» (Получатель гранта – К.М. Беликова, ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов», <http://www.rudn.ru>).

<sup>98</sup> См., например, *Беликова К.М. К вопросу о возможности наднационального коллективно-договорного регулирования трудовых отношений в странах БРИКС (на примере Индии) // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2016. – № 3.*

сталкивается со сходными вызовами в вопросе развития профсоюзной деятельности.

Итак, в Индии организованное профсоюзное движение начало формироваться после окончания Первой мировой войны. Профсоюзные организации по сути были новым явлением для индийского общества, так как институт, который мог бы рассматриваться как прототип профсоюза, в Индии отсутствовал. Вместе с тем, индийскими специалистами отмечается, что прослеживаются некоторые черты сходства профсоюзов с кастовой системой организации общества<sup>99</sup>.

Согласно одной из существующих точек зрения, развитие профсоюзного движения в Индии можно разделить на шесть этапов<sup>100</sup>. Рассмотрим такую периодизацию.

### **1 этап – до 1918 года.**

Создание текстильных, джутовых фабрик, прокладка железных дорог в 1850-е годы, став катализатором зарождения производственной активности, породили рабочее движение.

Вместе с тем, индийские специалисты отмечают, что история рабочего движения ведет свой отчет с 1875 года: первое рабочее движение под руководством С.С. Бенгали, социального реформатора и филантропа, начавшееся в Бомбее в 1875 году с целью защиты женщин и детей от тяжелых условий труда на предприятиях, обратилось к властям с требованием развития законодательства с целью улучшения трудовых условий. В результате этого в 1875 году в Бомбее была назначена первая Рабочая комиссия для выяснения условий работы на производственных фабриках (Factory Commission<sup>101</sup>).

В 1881 г. принимается Закон «О фабриках» (Indian Factories Act)<sup>102</sup>. Н.М. Локханд, являясь основателем организованного рабочего движения в Индии, создавший в 1890 г. первый профсоюз – Ассоциацию работников мукомольного производства (Bombay Mill-Hands Association), считается «отцом профсоюзного движения»<sup>103</sup>. Позднее были учреждены другие профсоюзные организации, такие как Объединенное общество работников железной дороги Индии и

<sup>99</sup> Chapter 111. Historical background of tradeunionism in India. <[http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/610/1/11\\_11\\_chapter3.pdf](http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/610/1/11_11_chapter3.pdf)>. Дата обращения здесь и далее – 01.05.2016.

<sup>100</sup> Chand S. 6 Phases of Trade Union Movement in India // <<http://www.yourarticlelibrary.com/trade-unions/6-phases-of-trade-union-movement-in-india/35458/>>.

<sup>101</sup> Kydd J.C. A History of Factory Legislation in India // <[https://archive.org/stream/historyoffactory00kydduoft/historyoffactory00kydduoft\\_djvu.txt](https://archive.org/stream/historyoffactory00kydduoft/historyoffactory00kydduoft_djvu.txt)>.

<sup>102</sup> Kydd J.C. A History of Factory Legislation in India // <[https://archive.org/stream/historyoffactory00kydduoft/historyoffactory00kydduoft\\_djvu.txt](https://archive.org/stream/historyoffactory00kydduoft/historyoffactory00kydduoft_djvu.txt)>.

<sup>103</sup> Pandit N. Narayan Meghaji Lokhande: The Father of Trade Union Movement in India // <[http://www.jstor.org/stable/4405089?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/4405089?seq=1#page_scan_tab_contents)>.

Бирмы (Amalgamated Society of Railway Servants of India and Burma, 1897<sup>104</sup>), Профсоюз работников типографий в Калькутте (1905), Почтовый профсоюз Мадраса и Калькутты (Madras and Calcutta Postal Union, 1907<sup>105</sup>), профсоюз «Kamgar Hitwardhak Sabha» в 1910 г. Деятельность указанных профсоюзов была направлена на содействие улучшению социально-бытовых условий рабочих, а также повышение уровня грамотности среди них.

В этот период профсоюзное движение было результатом социальных реформаторов и благотворителей, а не сообщества рабочих; рабочее движение скорее было для рабочих, а не рабочим; предпринимавшиеся попытки по организации профсоюзных движений были связаны с борьбой с жесткими трудовыми условиями детей и женщин в различных отраслях промышленности.

## **2 этап – 1918–1924 гг.**

Второй этап рассматривается как эпоха формирования модели профсоюзного движения в Индии, получившего импульс после окончания Первой мировой войны.

В этот период были созданы следующие рабочие движения: Ассоциация работников текстильной промышленности Ахмадабада (Ahmedabad Textile Labour Association, 1920<sup>106</sup>), Союз работников Мадраса (Madras Labour Union, 1918<sup>107</sup>).

Среди факторов, которые стали двигателями профсоюзного движения на данном этапе, выделяются следующие: соотношение условий проживания рабочих с растущими ценами на товары первой необходимости в послевоенные годы; заинтересованность политически активных кругов в привлечении рабочих движений для достижения своих целей и, вместе с тем, заинтересованность рабочих групп в организации своей деятельности для улучшения социально-экономических условий; создание Международной организации труда в 1919 году также способствовало развитию профсоюзного движения в Индии.

Создание и участие Индии в Международной организации труда привело к учреждению Всеиндийского конгресса профсоюзов (All India Trade Union Congress (AITUC), 1920<sup>108</sup>). К 1924 году профсоюзное движение получило широкое распространение: создано

<sup>104</sup> Employees Organisations and Trade Union History of Indian Railways // <<http://www.indianrailwayemployee.com/content/employees-organisations-and-trade-union-history-indian-railways>>.

<sup>105</sup> Chapter 2. Trade Union Movement in India its Origin and Ideology // <[http://shodhganga.inflibnet.ac.in:8080/jspui/bitstream/10603/47335/5/05\\_chapter%202.pdf](http://shodhganga.inflibnet.ac.in:8080/jspui/bitstream/10603/47335/5/05_chapter%202.pdf)>.

<sup>106</sup> Ahmedabad textile laborers win strike for economic justice, 1918. <<http://nvdatabase.swarthmore.edu/content/ahmedabad-textile-laborers-win-strike-economic-justice-1918>>.

<sup>107</sup> Veeraraghavan D. Labour history of Madras // <<http://www.frontline.in/books/labour-history-of-madras/article4884244.ece?css=print>>.

<sup>108</sup> См.: <<http://www.aituc.in>>.

167 профсоюзов с общим количеством участников около 250 тыс. человек.

### **3 этап – 1925–1934 гг.**

Третий этап характеризуется усилением политических процессов в среде профсоюзных организаций.

Еще одной особенностью данного этапа является принятие двух законов, в том числе Закона «О профсоюзах» 1926 г. (Trade Unions Act<sup>109</sup>) и Закона «О разрешении торговых споров» 1929 г. (Trade Disputes Act<sup>110</sup>).

### **4 этап – 1935–1938 гг.**

Для четвертого этапа характерно дальнейшее развитие профсоюзного движения в том числе и благодаря участию политических сил в этом.

Одним из ключевых событий этого периода является принятие Закона «О трудовых спорах Бомбея» 1938 г. (The Bombay Industrial Relations Act), которым работодатели были обязаны признавать и вести работу с профсоюзами.

Несмотря на такие локальные инициативы профсоюзное движение в крупных масштабах получило популярность уже после окончания Второй мировой войны.

### **5 этап – 1939–1946 гг.**

Массовое сокращение рабочих после окончания Второй мировой войны стало причиной роста безработицы, приведшего к массовому присоединению рабочих к профсоюзным организациям в попытке сохранить за собой рабочее место. Закономерно в связи с этим, что произошло кратное увеличение граждан, являющихся членами профсоюзов, с 667 тыс. в 1939–1940 гг. до 1087 тыс. в 1945–1946 гг.

1946 г. отмечен принятием Закона «О занятости в промышленности» (The Industrial Employment (Standing Orders) Act<sup>111</sup>) и Закона «О производстве Бомбея» 1946 г. (The Bombay Industrial Relations Act<sup>112</sup>), которые также внесли вклад в дальнейшее укрепление правового статуса профсоюзных организаций.

### **6 этап – с 1947 г. по настоящее время.**

Слияние деятельности профсоюзных организаций и политических партий было характерной чертой в период после обретения независимости Индии и способствовало тому, что сообщество профсоюзных организаций было разделено на группы в

<sup>109</sup> Trade Unions Act, 1926 // <<http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/32075/64876/E26IND01.htm>>.

<sup>110</sup> Trade Disputes Act, 1929 // <<http://www.asianlii.org/mm/legis/laws/tda1929169/>>.

<sup>111</sup> The Industrial Employment (Standing Orders) Act, 1946 // <<https://indiankanon.org/doc/1376794/>>.

<sup>112</sup> Bombay Act № XI of 1947 // <<http://bombayhighcourt.nic.in/libweb/acts/1947.11.PDF>>.

зависимости от сферы влияния той либо иной политической силы на нее.

На сегодняшний день в Индии в отношении профсоюзов продолжает действовать Закон «О профсоюзах» 1926 г.<sup>113</sup>, регулирующий вопросы в сфере регистрации, устанавливающий права и обязанности, гарантии, а также контрольные механизмы деятельности профсоюзов.

Согласно статье 14 Закона «О профсоюзах», на профсоюзные организации, на процедуру их регистрации не распространяется действие Закона «О регистрации общественных объединений» 1860 г., Закон «О кооперативных организациях» 1912 г., Закон «О компаниях» 1956 г.

Сфера исполнения Закона о профсоюзах находится в ведении Министерства труда и занятости (Ministry of Labour & Employment) в Секции промышленных отношений (Правовой политики) (Industrial Relations (Policy Legal)<sup>114</sup>).

В соответствии с подпунктом «h» статьи 3 Закона «О профсоюзах», профсоюз – это объединение двух или более профсоюзных организаций, временное или постоянное, созданное с целью регламентирования отношений между работниками и работодателями или другими работниками, между работодателями, ограничений на осуществление предпринимательской деятельности за исключением отношений, возникающих в силу договора.

Закон «О профсоюзах» предусматривает регистрацию профсоюзов работодателей и работников, а в некоторых случаях затрагивает деятельность уже зарегистрированных профсоюзов.

В 2001 году в Закон «О профсоюзах» были внесены поправки (The Trade Unions (Amendment) Act, № 31, 2001<sup>115</sup>), направленные сокращение количества профсоюзных организаций. В соответствии с поправками профсоюз может быть зарегистрирован, а зарегистрированный профсоюз может осуществлять свою деятельность в случае, если, по крайней мере, 10 % или 100 % (в зависимости от количества членов организации) и минимум семь работников являются членами такого профсоюза на дату подачи заявления на регистрацию.

Наряду с этим Закон «О профсоюзах» определяет порядок оформления заявления на регистрацию и необходимые документы, прилагаемые к нему. Статья 6 того же Закона устанавливает положения, которые должны содержаться в правилах профсоюза

<sup>113</sup> India Trade Unions Act, 1926, as amended // <<http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/32075/64876/E26IND01.htm>>.

<sup>114</sup> См.: <<http://www.labour.gov.in/work-ir-pl>>.

<sup>115</sup> The Trade Unions (Amendment) Act № 31, 2001 // <<http://indiacode.nic.in/fullact1.asp?tfnm=200131>>.



(rules of a Trade Union). В случае регистрации профсоюзной организации выдается свидетельство о регистрации, которое может быть отозвано по инициативе организации или регистратора.

Глава III Закона «О профсоюзах» устанавливает права и обязанности профсоюза. Среди прочего профсоюзная организация вправе для продвижения гражданских и политических интересов своих членов создавать политические фонды. Глава IV предусматривает правила принятия нормативно-правовых актов в сфере деятельности профсоюзных организаций. Глава V рассматриваемого закона определяет меру ответственности профсоюзных организаций за нарушение законодательства, в том числе о порядке предоставления отчетности уполномоченному органу.

Таким образом, по итогам исследования представляется возможным констатировать, что деятельность профсоюзных организаций в истории их развития в Индии зачастую была политизирована. Как это на деле влияло на социально-экономическое положение работников, сложно оценить. Но вместе с тем следует отметить, что благодаря вмешательству политических сил рабочее движение в Индии получило импульс для своего развития.

\* \* \* \* \*

**Соловьёв А.А. Общая теория публичного управления в особом ракурсе** <sup>116</sup>

Рецензия на двухтомное издание – монографию И.В. Понкина «Теория девиантологии государственного управления: Неопределённости, риски, дефекты, дисфункции и провалы в государственном управлении» (М., 2016) и учебное пособие того же автора «Общая теория публичного управления: Правовые основы, цели, принципы, инструменты, модели и концепты публичного управления» (М., 2016) <sup>117</sup>

Избранный для рецензирования двухтомник доктора юридических наук, профессора И.В. Понкина, как мы обоснованно находим, является фундаментальным научным трудом, в высшей степени актуальным с точки зрения прикладной и ценным с точки зрения научно-теоретической.

<sup>116</sup> **Соловьёв Андрей Александрович** – доктор юридических наук, заместитель председателя Арбитражного суда Московской области, профессор Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор Московского педагогического государственного университета (МПГУ).

Настоящий материал является рецензией на двухтомник авторства И.В. Понкина: Теория девиантологии государственного управления: Неопределённости, риски, дефекты, дисфункции и провалы в государственном управлении. – М.: Буки-Веди, 2016; Общая теория публичного управления: Правовые основы, цели, принципы, инструменты, модели и концепты публичного управления: Лекционный курс. – М.: Буки-Веди, 2016.

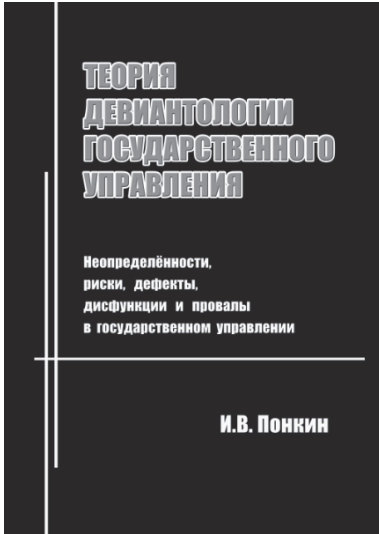
Ключевые слова: государственное управление, девиации государственного управления, неопределённости, риски, ошибки, дисфункции, методология, риск-ориентированное государственное управление.

*Solov'yev A.A. The general theory of public administration in the special perspective.*

The publication is a review on 2 scientific monographs: *Ponkin I.V. Theory of deviations in Public Administration: Uncertainties, risks, defects, dysfunction and failures in public administration / IGSU RANEPa under the President of the Russian Federation / Preface of A.B. Zelentsov.* – М.: Booky-Vedi, 2016. – 252 p.; *Ponkin I.V. General Theory of Public Administration: Legal bases, objectives, principles, tools, models and concepts of public administration: Lecture course / IGSU RANEPa under the President of the Russian Federation.* – М.: Booky-Vedi, 2016. – 250 p.

Keywords: public administration, deviations in Public Administration, uncertainty and risk in public administration, error of public administration, dysfunction, methodology, risk-oriented public administration.

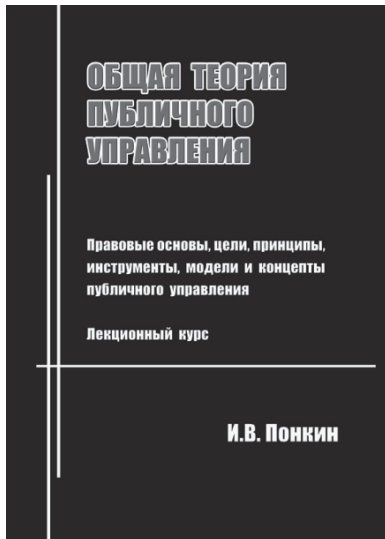
<sup>117</sup> **Понкин И.В.** Теория девиантологии государственного управления: Неопределённости, риски, дефекты, дисфункции и провалы в государственном управлении / Институт государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ / Предисловие д.ю.н., профессора А.Б. Зеленцова. – М.: Буки-Веди, 2016. – 250 с. **Понкин И.В.** Общая теория публичного управления: Правовые основы, цели, принципы, инструменты, модели и концепты публичного управления: Лекционный курс / Институт государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ. – М.: Буки-Веди, 2016. – 252 с.



Как основная масса учебников по конституционному праву является по факту комментариями к Конституции и донельзя забита бесконечным цитированием или вольным изложением обширных текстов из нормативных правовых актов (как будто бы авторы таких учебников не доверяют своим читателям, опасаются, что те сами не в состоянии обратиться к нужным референтным цитатам), так и основная масса по теории государственного управления является малопригодной для изучения этой дисциплины. Есть, конечно, замечательные пособия по госуправлению авторства

Е.В. Охотского, Н.М. Добрынина, В.Е. Чиркина, Т.Я. Хабриевой и др. Но есть и такие, что не оставляют после прочтения вообще ничего в голове, настолько они «залиты водой» – переполнены абстрактными малосодержательными изречениями.

Исследовательский горизонт общей теории публичного управления многократно поднимался в отечественных научно-монографических, научно-диссертационных, научно-статейных и учебных изданиях. Попадались и попадают яркие экземпляры, которые хотелось зачитывать, что называется, до дыр. Но общая масса изданий содержит парафразирования друг у друга или самоочевидного, является весьма поверхностным и малосистемным блужданием в теме государственного и муниципального управления (публичного управления).



Но даже лучшие из лучших изданий не дают нам ответов на вопросы, почему сегодня всё (по крайней мере, очень много что) не так в государственном управлении, и не только в России, но и в Испании, Португалии, Греции, США, Франции и др. государствах мира, а главное – что делать?

Между тем, именно отсутствие научных оснований в государственном управлении и государственной политике влечет многочисленные проблемы и дефекты достижения целей таких управления и политики.

Но проблема в том, что предмет исследования – не муравьи, не абстракции, а тот мир, в котором мы все живем. Наша жизнь напрямую зависит от качества и человечности государственного и муниципального управления.

«Мы живем на земле не для себя только; грешно, сложив руки, быть одним только праздным зрителем. Тому, у кого не остыло еще сердце для высокого и святого, нельзя смотреть на все, что делается вокруг нас, смотреть односторонним эгоистическим взглядом...», – писал выдающийся русский хирург и анатом, естествоиспытатель и педагог, член-корреспондент Санкт-Петербургской академии наук Н.И. Пирогов<sup>118</sup>.

Никак нельзя, производя научные изыскания по исследовательскому горизонту общей теории публичного управления, обходить вниманием вопросы о том, что же вызывает дефекты, сбои и прочие патологии государственного управления, а равно вопросы, какова могла бы быть рациональная и усовершенствованная модель государственного управления, которая сделала бы такое управление более экономным, много более производительным и пертинентным.

Двухтомник И.В. Понкина в этом отношении совершенно уникален. На фундаментальном уровне осмысления, понимания, исследования и результирующего описания (подачи материала читателю) исследован настолько колоссальный массив вопросов и проблем, включая вышеуказанные, что удивительно, как все это уместилось суммарно в полтысячи страниц. Работа очень глубокая и при этом ясная для понимания.

По существу, нам представлена крупная авторская теория, основанная на доктринальном подходе, на полилатеральном и многоинструментальном исследовании колоссальной эмпирической, нормативной и иной базы и исследовании огромной предметно-объектной области, на релевантном учете позиций ведущих российских и зарубежных ученых (в двухтомнике суммарно объём инструментария сноска составил свыше 1000 позиций).

---

<sup>118</sup> Цит. по: *Шевченко Ю.Л.* Врач и государство, здравоохранение и нравственность, медицина и право // *Экономика здравоохранения.* – 1999. – № 11–12.

Монография, выступающая как дополнение к лекционному курсу, так и самостоятельным научным изданием, на фундаментальном научном уровне описывает предметно-объектную область теории девиантологии государственного управления, особенности и перспективы её становления, раскрывает понятия управленческой способности государства, описывает феномены неопределённости и рисков в государственном управлении и их влияние на государственное управление. Огромный раздел посвящен описанию дефектов (включая ошибки и системные сбои), дисбалансов и иных патологий в государственном управлении. Столь же фундаментально исследованы негативные трансформации и состояния государства и государственного управления, описаны дисфункциональное государство и дисфункциональность государственного управления, несостоятельное государство и несостоятельность государственного управления, государство-дистопия и «параллельное государство». Исследованы природа, виды и особенности технологий «мягкой силы» как инструментов дисфункционализации и разрушения государства. И это всё – совершенно уникальные материалы, лишь частично ранее опубликованные автором в статейных вариациях. Высокий научный интерес представляют разделы монографии И.В. Понкина, описывающие вопросы резистентности и резильентности системы государственного управления к негативным факторам и условиям, феномен токсичного лидера и токсичного исполнителя в системе государственного управления, описывающие подходы к проектированию, организации и реализации омологированного государственного управления (риск-ориентированные управленческие подходы в государственном управлении, управление неопределённостями в рамках и в процессе государственного управления, управление ошибками в рамках и в процессе государственного управления). Блестяще отработан (хотя и слишком уж кратко) раздел о возможностях, условиях и методологии заимствования инструментариев из других научных дисциплин.

Выстроенные и представленные в этом издании модели очень ценны как методологическая основа. К примеру, позволяют оценить недавние грефовско-кудринские «проекты» о переводе всего государственного управления в России на рельсы «проектно-ориентированного управления» как не имеющие релевантного содержания.

Лекционный курс И.В. Понкина охватывает длинный ряд важнейших вопросов общей теории публичного управления, перечислять их в рамках настоящей рецензии нет никакой необходимости, адресуем читателей непосредственно к изданию. Отметим лишь, что, по нашему мнению, это наиболее глубокое

(и в этом – инновационное) издание учебника по направлению государственного и муниципального управления. С педагогической точки зрения это издание не вызывает нареканий.

Двухтомник И.В.Понкина уже стал и долго ещё будет предметом оживленных (а местами – и ожесточенных) научных дискуссий в научной среде. Кто-то будет ругать, кто-то хвалить. Очень много людей будут недобрым образом комментировать, и это – обычное дело, по крайней мере, ожидаемо. Всегда есть те, кто работает, и те, кто просто стоит и наблюдает, комментируя. Для автора, думается, гораздо важнее, что данное двухтомное издание не только не осталось незамеченным, но заставило многих задуматься.

Предугадывая замечания других критиков, можно было бы сказать, что одним из оснований для таких замечаний по этому двухтомнику явится чрезмерное употребление в нем неологизмов и профессионализмов, особенно заимствованных из других наук. Но, положа руку на сердце, ответим себе, возможно ли удержаться от признания, что в столь сложных вопросах, поднимаемых И.В.Понкиным, это действительно оказалось оправданным и весьма плодотворным, и нет ни одного случая необоснованного привлечения указанным автором такого рода лексики? Удалось ли осмыслить автору (и нам вместе с ним, с его помощью) именно при помощи этого специфического понятийного аппарата всё то содержательное научно-юридическое богатство, которое без привлечения такового было бы просто содержательно выхолощено, недопустимо упрощено? Для нас ответ на оба эти вопроса очевиден – да.

Есть ли объективно хоть какие-то недостатки в этом двухтомнике? Очевидно, да. И их много. Это и достаточно однобоко, с содержательными перекосами проработанный в лекционном курсе раздел о принципах публичного управления. Это и отчего-то оставшийся в монографии о девиантологии без глубокой проработки раздел о дефектах собственно нормативного правового регулирования в государственном управлении. Что есть дефект правовой нормы и дефект нормативного правового акта, какие они бывают или могут быть? Ну, как без этого содержательного направления? Тут И.В.Понкин, конечно, не прав! Очень жаль, что не обнаруживается более глубокая проработка в монографии о девиантологии затронутого в ней интереснейшего вопроса об энтропии и негэнтропии в государственном управлении. Жаль, что автор, систематически сопрягающий свои дефиниции и линейки дистинктивных признаков исследуемых феноменов, отношений и процессов с понятиями «порядок» и «социальный порядок», не даёт авторского видения содержания этих понятий, даже не пытается присвоить им какие-то свои авторские определения. Но этого всего явно не хватает в рецензируемом двухтомнике.

Впрочем, сказанное о недостатках никак не может понизить очень высокую заслуженную оценку этого весьма достойного, яркого двухтомного издания, которое еще стяжает себе лавры.

Благодаря монографическому исследованию И.В. Понкина «Теория девиантологии государственного управления: Неопределённости, риски, дефекты, дисфункции и провалы в государственном управлении» (М., 2016) и лекционному курсу И.В. Понкина «Общая теория публичного управления: Правовые основы, цели, принципы, инструменты, модели и концепты публичного управления» (М., 2016) сегодня у нас появилось очень много поводов и богатейшая пища для интереснейших научных дискуссий и для плодотворного творческого поиска, появилось множество свежих разнообразных направлений для развития отечественной и мировой научной административно-правовой, конституционно-правовой, теоретико-правовой и экономической мысли.

Отметим также, что хотелось бы увидеть второе, существенно доработанное и расширенное, переиздание этих ценных научных трудов И.В. Понкина.

\* \* \* \* \*

## Сведения об авторах

**Беликова Ксения Михайловна** – доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского и трудового права Юридического института Российского университета дружбы народов, доцент.

E-mail: BelikovaKsenia@yandex.ru

**Жеребина Наталья Вадимовна** – магистрант кафедры спортивного права Московского государственного юридического университета (МГЮА) им. О.Е. Кутафина.

E-mail: nataliavad077@gmail.com

**Папулин Алексей Михайлович** – магистрант 1 курса кафедры гражданского и трудового права Юридического института Российского университета дружбы народов.

E-mail: alex.papulin1@gmail.com

**Ромазанов Ажбекир Абдулович** – заместитель начальника отдела по делам НКО Управления Минюста России, аспирант кафедры судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности Юридического института Российского университета дружбы народов.

E-mail: adik.romazanov@gmail.com

**Самсонов Иван Иванович** – заместитель директора по спортивной работе Алтайского училища олимпийского резерва (г. Барнаул), кандидат педагогических наук, доцент.

E-mail: sii2009@yandex.ru

**Сапунков Андрей Анатольевич** – старший преподаватель кафедры менеджмента, экономики и права физической культуры Сибирского государственного университета физической культуры и спорта (г. Омск), аспирант кафедры теории и истории государства и права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского (г. Омск).

E-mail: sii2009@yandex.ru



**Соловьёв Андрей Александрович** – доктор юридических наук, заместитель председателя Арбитражного суда Московской области, профессор Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор Московского педагогического государственного университета (МПГУ).

E-mail: sportlaw2014@rambler.ru

**Штокало Светлана Викторовна** – старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Северо-Осетинского государственного университета им. К.Л. Хетагурова, соискатель кафедры муниципального права Юридического института Российского университета дружбы народов.

E-mail: s-shtokalo@mail.ru

**Нравственные  
императивы в  
праве**

**2016  
№ 1**

**ISSN 2309-1614**

Научный юридический журнал (г. Москва)

**«Impératifs moraux du Droit»  
«Moral imperatives of Law»  
«Imperativi morali del Diritto»  
«Imperativos morales de Derecho»  
«Imperativos morais do Direito»**

Подписано в печать **01.05.2016**.  
Формат 60x90/16  
Гарнитура «Arial». Бумага офсетная № 1.  
В оформлении журнала использованы шрифты Arial и Mistral.  
Усл. печ. л. 16.

Тираж **100** экз. Заказ № 5846.  
Отпечатано в цифровой типографии «Буки Веди»  
на оборудовании Konica Minolta  
119049, г. Москва, Ленинский проспект, д. 4, стр. 1-А  
Тел.: (495) 926-63-96, [www.bukivedi.com](http://www.bukivedi.com), [info@bukivedi.com](mailto:info@bukivedi.com)