

Международный научно-практический  
правовой журнал

## “ЗАКОН И ЖИЗНЬ”

Издание аккредитовано Высшим советом  
по науке и технологическому развитию  
АН Молдовы.

Решение №61 от 30.04.09

Категория «С»

ISSN 1810-3081

Учредитель: Министерство  
юстиции Республики Молдова

### Соучредители:

Конституционный суд, Высшая судебная палата, Министерство внутренних дел, Министерство здравоохранения, Институт истории, государства и права АН РМ, Академия МВД «Штефан чел Маре», Славянский университет, Кагульский госуниверситет Б.П. Хашдеу, Центр юридической подготовки и исследований, Балтийская Международная Академия.

Издается с января 1991 г.  
№ 9 (227) 2010 г.

Главный редактор  
Л. АРСЕНЕ

### Редакционная коллегия

В. Бужор, доктор права, А. Буриан, доктор хабилитат права, М. Георгицэ, доктор хабилитат права, профессор, В. Гуцуляк, доктор права, профессор, Е. Ищенко, доктор юридических наук, профессор (Москва), И. Кайряк, доктор права, Н. Карпов, доктор юридических наук, профессор (Киев), Г. Костаки, доктор хабилитат права, профессор, В. Наумов, зам. главного редактора, Б. Сосна, доктор права, и.о. профессора, В. Флоря, доктор права

Адрес редакции:  
2012. Кишинев, ул. Пушкина, 22  
Дом печати,  
телефон для справок: 23-38-26

© Перепечатка материалов только с разрешения  
издателя

*E-mail: [legea@molddata.md](mailto:legea@molddata.md)*

## СОДЕРЖАНИЕ

Г. КОСТАКИ, С. ЗЛОБИН. Необходимость и значение правосознания и правового воспитания в современном обществе.....	4
Б. СОСНА. Правовое регулирование порядка приема на работу.....	11
Г. ФЕДОРОВ. Что такое чиновничий бюрократизм и как с ним бороться?.....	16
Д. МИЛУШЕВ. Е. Мартынчик: человек, ученый, педагог .....	27
П. РАИЛЯН. Сущность судебной власти в правовом государстве .....	30
А. КОРЫСТИН. Противодействие отмыванию денег как стратегический элемент борьбы с организованной транснациональной преступностью.....	34
L. BARSUKOVA. Society with limited liability: changes in the legislation.....	37
А. БОРШЕВСКИЙ. Процедура голосования в законодательстве Республики Молдова.....	43
С. МИШИН. Современное понимание парламентаризма.....	48
Cosmin STROE. Paradigma creșterii economice și problematica mediului.....	54

Компьютерный набор. Формат 60x84 1/8. Печать офсетная.

Усл. п.л. 7,5

Отпечатано на государственном предприятии “ДИНАМО” - М.А.”

2004, г. Кишинэу, ул. Щусева, 106.



## НЕОБХОДИМОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ ПРАВОСОЗНАНИЯ И ПРАВОВОГО ВОСПИТАНИЯ В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ

Г. КОСТАКИ,  
доктор хабилитат права, профессор  
С. ЗЛОБИН,  
доктор права

### SUMMARY

À l'heure actuelle, la principale direction et l'objectif stratégique de l'éducation juridique devrait être la formation de haut niveau de la conscience juridique des citoyens et l'amélioration de leur activité socio-juridique. Le processus de l'éducation doit, avant tout, assurer la transition des connaissances juridiques en croyances juridique des stagiaires.

\* \* \*

На сегодняшний момент стратегическая задача правового воспитания заключается в формировании высокого уровня правосознания граждан, ориентированного на повышение их социально-правовой активности. Процесс воспитания должен, прежде всего, обеспечить переход правовых знаний в правовые убеждения воспитуемых.

*Обычно термин правосознание употребляется для обозначения отношения человека к правовой действительности, закону в общем смысле – чаще в негативной форме: «отсутствие правосознания, сознание права на нуле, не осознает, как нужно поступать по закону» и пр. Ключевым здесь является сознание, осознание – т.е. процессы внутренние, саморегуляция, своеобразные социальные стереотипы поведения личности. Сознание формируется через деятельность человека, определяет предварительную мысленную модель действий. По отношению к праву сознание выражается в активной вовлеченности человека в правовую действительность: реализация им гражданских прав, исполнение обязанностей.*

В свою очередь Ю. Н. Тодыка [8, с. 16] определяет правосознание как отражение правовой жизни общества, правовых отношений, сущности и роли правовых установлений в сознании общества, социальной группы, личности. Правосознание – это совокупность представлений и чувств, выражающих отношение людей к праву и правовым явлениям в общественной жизни, оно есть знание о праве, оценка действующего права и идеи о желаемых изменениях в праве.

Важно отметить в данном контексте, что правосознание рассматривается как элемент правовой культуры общества, под которой понимается обусловленное всем социальным, политическим, экономическим и духовным строем качественное состояние правовой жизни общества, выражающееся в достигнутом уровне развития правовой деятельности, юри-

По своей сущности, правосознание является социальным продуктом. Общество является носителем того правового опыта, который ему исторически сопутствует. Правовой опыт предыдущих поколений переосознается, трансформируется в сознании следующих поколений и превращается в субъективное представление человека, группы людей, общества в целом об объективном праве, существующем в настоящем, существовавшем в прошлом и

должном существовать в будущем.

Автор П. П. Баранов [2, с. 475-476] определяет правовое сознание как систему правовых чувств, эмоций, идей, взглядов, оценок, установок, представлений и других проявлений, выражающих отношение граждан как к действующему праву, к юридической практике, правам, свободам, обязанностям граждан, так и к желаемому праву, к другим желаемым правовым явлениям.



дических актах, правосознании и в целом в уровне правового развития человека, различных групп, всего населения, а также в степени гарантированности государством и гражданским обществом прав и свобод человека.

Взаимосвязь между правовой культурой общества и правосознанием населения – самая непосредственная, поскольку правовая культура зависит от уровня правосознания, то есть, от того, насколько глубоко населением освоены такие правовые феномены, как ценность прав и свобод человека, ценность правовой процедуры при решении споров, поиска компромиссов и т.д., насколько население информировано в правовых вопросах, каково эмоциональное отношение населения к закону, суду, правоохранительным органам, юридическим средствам и процедурам, какова установка граждан на соблюдение (несоблюдение) правовых предписаний [6, с. 331].

В структуре правосознания принято выделять две взаимосвязанные части (уровни отражения правовой действительности): правовую психологию и правовую идеологию. *Правовая психология* формируется в результате повседневной практики. В эту область правосознания включаются правовые чувства, настроения, желания, привычки, характерные для личности, социальной группы или общества в целом. Правовая психология отражает эмоции людей, возникающие в правовой сфере.

Для нее свойственны стихийность, связь с личными интересами и ценностями.

По мнению П. П. Баранова [2, с. 476], правовая психология, возникающая под непосредственным влиянием окружающей правовой действительности, является первой, начальной эмпирической ступенью правосознания. Именно с этого уровня правосознания начинается осознание правовой реальности, первичное «знакомство» с ней.

В отличие от правовой психологии, *правовая идеология* представляет более высокий научно-теоретический, концептуальный уровень правосознания, более глубокое осмысление людьми правовых явлений общественной жизни. В идеологической сфере правосознания на базе уже приобретенного конкретного эмоционально-чувственного материала происходят окончательное становление и оформление идей и представлений о правовой действительности, играющих большую роль в формировании воли людей.

Правовая идеология представляется как совокупность систематизированных теоретически обоснованных юридических знаний, идей и оценок права. В ней отражаются требования общества и социальных групп, которые предъявляются к личности. В демократических обществах правовая идеология обладает большим нравственным потенциалом, выражающимся в утверждении высокой ценности прав и свобод личности [8, с. 22].

Правовое сознание является сложным социальным образованием. С точки зрения субъектов (носителей), правосознание подразделяется на общественное (массовое, общесоциальное), групповое и индивидуальное. С позиций социального уровня правосознание, как правило, подразделяется на обыденное, научное и профессиональное. *Обыденное правосознание* в основном формируется под воздействием непосредственных условий жизни людей, их личного жизненного опыта. Наиболее важную роль в нем играют психологические элементы (чувства, эмоции). *Научное правосознание* складывается на основе широких и глубоких правовых обобщений, а его содержание в основном составляют правовая идеология, система теоретических правовых знаний. *Профессиональное правосознание* — это правосознание юристов, т.е. общности людей, которая требует специальной общеобразовательной или практической подготовки. Эта разновидность правосознания отличается тем, что его духовные элементы неразрывно связаны с умениями и навыками практического познания правовых норм и их применения [2, с. 479].

Рассматривая наше современное общество, нельзя сказать, что народ совершенно безграмотен в области права, нельзя сказать, что правовой нигилизм охватил полностью сознание наших граждан, но приходится констатировать, что знаний основ юриспруденции в



образовательном багаже основной массы населения – недостаточно.

Знания о праве рядового гражданина сводятся к тому, что юрист назвал бы обычным правом – т.е. те нормы, которые соблюдались давно, всегда и которые актуальны и верны именно потому, что им беспрекословно следовали все члены общества, не задумываясь об их истоках. Это, например, твердая уверенность и знание того, что выход на работу в законный выходной день оплачивается особо, что в подтверждение покупки продавец должен давать товарный/кассовый чек, что если вас затопили соседи сверху – они должны возместить ущерб, и что если вас грабят – нужно звонить в полицию. Это те знания, которые усваиваются из поколения в поколение и считаются обыденными.

В то же время юридические знания человека должны быть связаны с его профессиональной деятельностью. Если человек занимается бизнесом – в его же интересах разбираться в содержании сделок, понимать суть отношений. Если человек военный – здесь ли ни быть юридически подкованным?! Если он преподаватель или социальный работник – он всегда должен знать, как защитить интересы свои и своих подопечных, и это актуально для любой профессии и деятельности.

Более серьезным представляется тот факт, что в нашем обществе с начала перехода к демократической форме прав-

ления формируется *нигилистическое* отношение к праву и его реализации.

*Правовой нигилизм* представляется как самая распространенная форма деформации индивидуального правосознания. Он означает не только отрицание права как социальной ценности в обществе, но и неуважительное отношение к нему, к деятельности органов государственной власти и правоохранительных органов.

Причиной правового нигилизма можно считать правовое невежество граждан и должностных лиц, слабую информированность о законах, а также интуитивное желание обойти норму, если это приносит хоть какую-то малую прибыль при минимальных рисках подвергнуться санкциям.

Причиной правового нигилизма служит и подрыв доверия народа к законодателю и низкое качество самих законов. К тому же, разбухание законодательного массива, многочисленные наложения актов и противоречия в правовом регулировании одних и тех же вопросов создают путаницу, близкую к неразберихе. Сейчас мы как раз наблюдаем следствие того, что люди, те поколения, которые сознательно «впитывали плоды» нормотворчества того периода (90-х гг. XX века), надолго сохранят соответствующее отношение к качеству законодательного материала.

Но в итоге граждане разочаровывались отсутствием реализации закрепленного на бумаге. Их отношение к законотворче-

скому процессу близко к полному безразличию, за исключением тех случаев, когда закон ухудшает их материальное положение.

Конечно, в демократическом обществе такое отношение недопустимо. Надо учитывать в этом смысле, что чувство уважения к праву, конституции, к юридическим учреждениям, как элемент содержания правосознания законопослушных граждан, является основой прочного правопорядка, стабильности конституционного строя, режима законности.

Состояние законности находится в прямой зависимости от того, насколько хорошо граждане и должностные лица знают законы и умеют их соблюдать. Чем выше правосознание людей, понимание ими смысла и требований законов, тем сильнее действенность права в нашем обществе, его влияние на конкретные жизненные ситуации [3, с. 58].

Курс на дальнейшую демократизацию общественной жизни и создание правового государства с необходимостью предполагают большую ориентацию на использование правового сознания как средства социального регулирования юридически значимого поведения гражданина. Соответственно, общесоциальное значение приобретает вопрос правового воспитания гражданина и общества в целом.

В юридической литературе правовое воспитание определяется как: планомерный, управ-



ляемый, организованный, систематический и целенаправленный процесс воздействия на сознание, психологию граждан всей совокупности многообразных правовоспитательных форм, средств и методов, имеющих в арсенале современной правовой деятельности, с целью формирования в их правосознании глубоких и устойчивых правовых знаний, убеждений, потребностей, ценностей, привычек правомерного поведения [2, с. 488].

Автор А. А. Кваша [4, с. 18] определяет правовое воспитание через его составные элементы: «правовое воспитание состоит в передаче, накоплении и усвоении знаний принципов и норм права, а также в формировании соответствующего отношения к праву и практике его реализации, умении использовать свои права, соблюдать запреты и исполнять обязанности». «Отсюда» - продолжает автор, «необходимость в осознанном усвоении основных, нужных положений законодательства, выработке чувства глубокого уважения к праву. Полученные знания должны превратиться в личное убеждение, в прочную установку строго следовать правовым предписаниям, а затем - во внутреннюю потребность соблюдать закон».

*Правовое воспитание* можно определить и как *формирование уважительного отношения к закону, видение закона большой социальной ценностью, относящейся непосредственно к каждому индивиду; развитие*

*чувства ответственности, непримиримости к произволу, преступности и коррупции.*

По своему содержанию правовое воспитание – многогранный и сложный процесс. В широком плане оно имеет целью содействие общественно-политическому и культурному росту людей, повышению их социальной активности, утверждение в сознании и поведении граждан высокогуманных принципов и норм демократического общества. Специальными целями правовоспитательной работы являются налаживание широкой и систематической информации граждан о действующем законодательстве, воспитание убежденности каждого человека в целесообразности и социальной справедливости законов, в необходимости их сознательного исполнения как главной предпосылки искоренения правонарушений, укрепления законности и правопорядка [3, с. 73].

Правовое воспитание — важный социальный канал, который дает возможность прививать гражданам правовые знания. Однако выработка этих знаний в правосознании индивидов довольно часто происходит не только в процессе специально организованной сознательной воспитательной деятельности, но и под воздействием различных объективных факторов социальной действительности. Поэтому, как отмечает П. П. Баранов [2, с. 487], следует различать понятия «правовое воспитание» личности и «правовое формирование» ее.

Под первым понимается целенаправленный, организованный, управляемый и преднамеренный педагогический процесс воздействия на правосознание индивидов, социальных групп, осуществляемый с помощью системы специально созданных правовоспитательных форм и средств.

Второе понятие — более широкое и объемное. Оно включает помимо самого процесса правового воспитания еще и процесс массовых, зачастую неуправляемых, неорганизованных, непреднамеренных воздействий на правосознание людей со стороны всей совокупности объективно существующих, проникающих во все сферы общественной жизни социальных факторов.

В данном контексте важным представляется вопрос - Кто же, собственно, воспитывает население? Очевидно, само же население, общество.

Первоначальные сведения о праве индивид получает в семье, затем к правовому воспитанию подключаются другие субъекты - государство, социальные объединения, другие индивиды.

Для рядового гражданина обычно изучение права идет с бытового уровня. Родители и ближайшие родственники закладывают в ребенке нравственный фундамент, на котором формируются элементы правосознания. Часть родители воспитывают в ребенке этические, культурные и нравственные чувства, мало уделяя внимания воспитанию патриотизма и пра-



ва. Мы считаем, что родители и воспитатели должны вообще обращать серьезнейшее внимание на развитие в детях сильной и живой правовой психологии: им следует заботиться о внушении детям не только нравственности, но и права; притом важно развитие, так сказать, обеих сторон права, внушение прав других и их святости, сильного уважения к ним. Надлежащее развитие сознания и уважения чужих прав дает твердую опору для надлежащего, отдающего должное отношение к ближним (в том числе для надлежащего уважения к личности других); развитие сознания собственных прав сообщает воспитаннику надлежащее личное достоинство и связанные с этим черты характера (открытость, прямоту...). Воспитание «без права» дает в результате отсутствие прочной этической почвы и гарантии против житейских искушений, а что касается специально отношения к человеческой личности, чужой и своей, то естественный продукт такого воспитания – «рабская душа» и вместе с тем неуважение чужой личности, деспотизм и самодурство.

Если не вводить правовое воспитание на самых ранних стадиях школьного образования, человек станет жертвой бытового правовоспитания, основными категориями которого является народная «мудрость», передаваемая из поколения в поколение. Родители с крайне низким уровнем правосознания не могут воспитать своих де-

тей в духе права. Даже в семье дети видят неправую сторону отношений. В семье, бытовых, уличных отношениях дети видят разрешение вопросов с точки зрения силы. Как гласит японская народная мудрость – там где права сила, нет силы права. Отсюда и закладывается в сознании граждан «опыт», выраженный в устном народном творчестве, фольклоре: пословицах типа: Закон - дышло: куда хочешь, туда и воротишь, Суд – что паутина: шмель проскочит, а муха увязнет, Суды да пересуды доведут до остуды, Тяжбу завел - стал, как бубен, гол, Правда на дне морском и мн. др. А раз так говорит народ – значит, так оно и есть! Такие «мудрости» искоренить из языка невозможно – да и не нужно этого делать, нужно выводить их из убеждений народа путем доказательной демонстрации их ошибочности.

Но народ действительно мудр – и он создал не только отрицательные образы, но и убедительные положительные мнения о праве: Правда всегда перетянет, Правда суда не боится, Судья праведный - ограда каменная. Если бы в умах закреплялись только такие положения – ситуация была бы куда лицеприятнее.

Интересны все-таки взгляды, выраженные в народных пословицах – некоторые из них разработаны и обоснованы теоретически в правовой идеологии. Проф. В.Д. Попков [7, с. 442] указывает на такие примеры: «Закон назад не пишется» соответствует правовому положе-

нию «Закон обратной силы не имеет», пословице «Незнанием закона никто не отговаривается!» соответствует правовой принцип «Нельзя ссылаться на незнание закона».

После того, как ребенок вышел из семьи и попал в ситуацию, когда необходима социализация, его воспитанием занимаются уже обученные профессионалы. Основную роль в этом плане играет школа. Именно в школьные годы особое внимание надо уделять правовому воспитанию.

Конечно, в школе принято прививать интерес учащихся к определенным предметам: естественного цикла или точным наукам, или гуманитарным. Но редко (если это не специализированное учебное заведение) интерес прививается к праву как науке, учебной дисциплине, социальному явлению. Поэтому сравнительно низок уровень знаний абитуриентов юридических факультетов (без дополнительной подготовки). На наш взгляд школа должна прививать правовую грамотность в таком же объеме, как общую грамотность, общую воспитанность, общую культуру.

Этот момент особенно важен потому, что получение правового воспитания и обучения – это процесс, реализация которого возможна, по нашему мнению, только в определенный период жизни человека. При недостатке воспитания в конкретном временном промежутке дальнейшее его получение становится затруднительным, и это обо-



сновано возрастными особенностями, когда все психические процессы становятся менее восприимчивы к внешнему воздействию в форме воспитания.

В этом смысле, если человек до 30-ти лет не получил должного воспитания, в том числе и правового, то вряд ли он станет восприимчив к перевоспитанию его в том направлении, которого требует от него общество. Сформировавшиеся мнения и убеждения трудно поколебать.

После 30 лет все заметно сложнее – укрепляются бытовые, не всегда верные понятия о праве, человек не стремится заниматься правовым самовоспитанием. А между тем, как известно, право пронизывает всю нашу жизнь. От рождения и до самой смерти. Каждую секунду мы связаны сотнями тончайших невидимых нитей ПРАВА. Их незнание (незамечание) может привести к тому, что человек запутается, разорвет невидимые связи, не только свои, но и окружающих его людей. Незнание права ведет к заблуждению в нашей сложной и разнообразной жизни. Знание права может поспособствовать несовершенно «ошибок молодости», уберечь имущество, восстановить справедливость в отношениях с государственными органами.

Соответственно, на наш взгляд, правовое обучение необходимо начинать в дошкольном возрасте, так как уже с первых шагов у юного гражданина должны формироваться нравственно-правовые качества личности, эмоции и поведение.

Все граждане должны знакомиться с законами нашего государства, четко и ясно представлять себе свои права и обязанности и учиться защищать их. Гражданин, обладающий правовой культурой, выражает это в обществе через толерантность, собственное достоинство, активную гражданскую позицию. Он в курсе тех проблем, которыми живут его страна, мир, и в меру своих возможностей содействует их решению.

В то же время, нельзя не обращать внимание на условия, в которых правовое воспитание может быть эффективным.

На это счет прав П. П. Баранов, когда отмечает, что функционирование правовоспитательного процесса во многом определяется условиями, в которых он протекает, под которыми необходимо понимать обстоятельства, способствующие или, наоборот, затрудняющие проведение правовоспитательной работы [2, с. 491-492].

В группу условий, затрудняющих организацию и проведение правовоспитательной работы (негативные условия), входят как обстоятельства социального характера (несовершенство некоторых правовоспитательных форм и средств, факты недооценки правовоспитательной деятельности и случаи неподготовленности воспитателей, ошибки и упущения в правоприменительной деятельности и т.д.), так и личностно-индивидуальные (распространенный среди населения правовой нигилизм, высокая терпимость правосознания

значительной части граждан к различным антисоциальным проявлениям и др.). К условиям, способствующим правовоспитательной деятельности (позитивные условия), относятся как обстоятельства социального характера (успехи в области демократизации и гласности, правотворческой и правоприменительной деятельности и т.д.), так и обстоятельства личностно-индивидуального плана (высокий уровень гражданской зрелости человека, его политическая и правовая активность и т.п.).

Нельзя не согласиться в этом смысле с А. В. Мицкевичем, когда он указывает: «В правосознании широких народных масс представления о праве, о должном, обязательном, законном складываются не только под прямым воздействием правовых теорий и правовой идеологии. В справедливости или несправедливости норм права люди убеждаются, прежде всего, исходя из практических результатов действия этих норм, из того, отвечают ли они жизненным интересам и потребностям данного группа или общества в целом» [5, с. 93].

Мы также убеждены, что главное в правовом воспитании граждан это качество законов, их эффективное исполнение и реализация, это правовая культура и дисциплина должностных лиц государственного аппарата, и не в последнюю очередь - объективное и непристрастное правосудье.

На сегодняшний момент, основное направление, стра-



тегическая задача правового воспитания заключается в формировании высокого уровня правосознания граждан, ориентированного на повышение их социально-правовой активности. Процесс воспитания должен, прежде всего, обеспечить переход правовых знаний в правовые убеждения воспитуемых. Структура вырабатываемого правового убеждения включает в себя не только знание правовых норм, не только уверенность в истинности этих знаний, но и постоянную готовность действовать, руководствуясь ими. Формирование правовых убеждений у воспитуемых, таким образом, тесно связано с проблемой превращения получаемых ими правовых знаний во внутренние духовные ценности.

Однако важно не только превратить знания правовых норм в глубокие убеждения и духовные ценности человека, но и выработать стойкую привычку поступать соответственно этим знаниям, т.е. привычку правомерного поведения, поведения в точном соответствии с законом. Таким образом, задача правовоспитательного процесса будет в основном решена лишь в том случае, если в правосознании воспитуемых возникнет сплав правовых знаний и убеждений, правовых потребностей, ценностей и, наконец, правовых привычек [1, с. 266-267].

В заключение отметим, что проблеме правового воспитания граждан со стороны государства и органов местного самоуправ-

ления, на настоящий момент, уделяется недостаточно внимания. И причина не только в недооценке степени ее серьезности, но и затягивание разработки, принятия соответствующих нормативных актов и создания действенных механизмов по реализации правового воспитания. Причем, комплексные, и не просто формальные, но фактические меры по правовому воспитанию должны быть направлены абсолютно на всех граждан – всех возрастов и профессий, а не только детей (будущие поколения), в противном случае не может идти речь о результативности правового воспитания.

#### Литература:

1. COSTACHI GH., HLIPCĂ P. *Organizarea și funcționarea puterii în statul de drept*. Monografie. Chișinău: Institutul de Istorie, Stat și Drept, (Tipografia Universității „Transilvania” din Brașov), 2010.
2. БАРАНОВ П. П. *Правосознание и правовое воспитание*. В книге: Общая теория права. Курс лекций. / Под общей редакцией профессора В. К. БАБАЕВА. Нижний Новгород, 1993.
3. ИВАНОВ В. М., КОСТАКИ Г. И. *Конституция СССР и вопросы правового воспитания*. Кишинев: Издательство «Картя Молдовеняскэ», 1978.
4. КВАША А.А. *Правовые установки граждан*. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Волгоград, 2002.
5. МИЦКЕВИЧ А. В. *Взаимодействие права и нравственности*. В книге: Взаимодействие форм

общественного сознания. Москва, 1964.

6. *Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов*. Под ред. проф. В. М. КОРЕЛЬСКОГО и проф. В. Д. ПЕРЕВАЛОВА. Москва, 1997.

7. *Теория государства и права: Курс лекций* / Под ред. М.Н. МАРЧЕНКО. Москва: Зерцало, ТЕИС, 1996.

8. ТОДЫКА Ю. Н. *Конституционные основы формирования правовой культуры*. Харьков: «РАЙДЕР», 2001.



## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОРЯДКА ПРИЕМА НА РАБОТУ

Б. СОСНА,  
доктор права, и.о. профессора Европейского университета Молдовы

### SUMMARY

The matter of legal regulation of employment procedures is connected with the constitutional guarantees of citizens on employment. Observance of rules at the conclusion of the individual labor contract gives employer opportunity to raise stability of legal relationships and to give confidence to the workers of tomorrow.

\*\* \*

Вопрос о правовом регулировании порядка приема на работу связан с конституционными гарантиями граждан на трудоустройство. Соблюдение правил при заключении индивидуального трудового договора работодателем повышает стабильность трудовых правоотношений и уверенность работника в завтрашнем дне.

*Оформление приема на работу начинается с заключения индивидуального трудового, легальное определение которого дано в ст. 45 Трудового кодекса Республики Молдова (ТК РМ) № 154-XV от 2803.2003 года, в письменной форме в двух экземплярах.*

*Индивидуальный трудовой договор – соглашение между работником и работодателем, на основании которого работник обязуется выполнять работу, соответствующую определенной специальности, квалификации или должности, на которую он назначен, с соблюдением правил внутреннего распорядка предприятия, а работодатель обязуется обеспечить работнику условия труда, предусмотренные ТК РМ, иными нормативными актами, содержащими нормы трудового права, коллективным трудовым договором, а также своевременно и в полном размере выплачивать ему заработную плату.*

Сторонами индивидуального трудового договора могут быть работодатель и работник, т.е. физическое лицо, достигшее возраста 16 лет.

Исключение из этого правила установлено частью (3) ст. 46 ТК РМ, согласно которой физическое лицо может заключить индивидуальный трудовой договор и по достижении возраста пятнадцати лет с письменного согласия родителей или его законных представителей и при условии, что работа не причинит вреда его здоровью, разви-

тию, учебному процессу и профессиональной подготовке.

Статья 47 ТК РМ запрещает необоснованный отказ в приеме на работу.

Необоснованным считается отказ в приеме на работу по мотивам, не связанным с профессиональными качествами лица, поступающего на работу.

Необоснованным, в частности, считается и отказ в приеме на работу по мотиву отсутствия отметки в удостоверении личности о регистрации по месту жительства (прописки).

Необоснованным считается и отказ в приеме на работу по мотиву отсутствия удостоверения личности или паспорта, если лицо, поступающее на работу, предъявило иной документ, удостоверяющий личность (военный билет, водительское удостоверение, справку формы № 9 и др.)

Согласно части (1) ст. 8 ТК РМ в рамках трудовых отношений действует принцип равноправия всех работников. Запрещается любая прямая или косвенная дискриминация работника по признаку пола, возраста, расы, национальности, вероисповедания, политических убеждений, социального происхождения, места жительства, наличия физических, умственных или психических отклонений, членства в профсоюзе или участия в профсоюзной деятельности, а также по иным критериям, не связанным с профессиональными качествами работника.

Согласно части (2) ст. 8 ТК РМ не является дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений или



отдельных прав для работников, обусловленных требованиями, специфическими для данного вида труда или предусмотренными действующим законодательством, либо особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите.

Следует учитывать, что трудовое законодательство запрещает заключать индивидуальные трудовые договоры с отдельными категориями физических лиц.

Эти установленные законодательством запрещения не являются дискриминацией в области трудовых отношений.

Часть (4) ст. 46 ТК РМ запрещает прием на работу лиц, не достигших возраста пятнадцати лет, а также лиц, лишенных судебной инстанцией права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, – на соответствующие должности или для занятия соответствующей деятельностью.

В соответствии со ст. ст. 62 и 65 Уголовного кодекса Республики Молдова (УК РМ) суд применяет такое наказание как лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от 1 года до 5 лет.

Такое наказание предусмотрено ст. ст. 158-160, 162, 165, 157, 169, 176, 178, 180, 183, 185, 185<sup>2</sup>, 191, 196, 205, 206, 212, 213, 216, 217, 217<sup>1</sup>-217<sup>3</sup>, 218, 223, 225, 226, 235, 236, 239, 243-245, 245<sup>1</sup>-245<sup>2</sup>, 250, 252, 253, 255,

257, 260, 261, 263-265, 257, 303, 306-310, 315, 318, 320, 322, 324, 327-330, 331-333, 335, 336, 344, 347, 348, 362<sup>1</sup> УК РМ № 985-XV от 18.04.2002 года.

Так, согласно части (1) ст. 2363 УК РМ при нарушении правил безопасности движения или эксплуатации железнодорожного, водного или воздушного транспорта суд вправе применить наказание в виде лишения права управления транспортными средствами на срок до 2 лет.

Согласно части (1) ст. 264 УК РМ нарушение правил безопасности движения или эксплуатации транспортных средств лицом, управляющим транспортным средством, суд вправе применить наказание в виде лишения права управления транспортными средствами на срок до 2 лет.

Такое же нарушение, совершенное в состоянии опьянения, согласно части (2) ст. 264 УК РМ может повлечь применение к виновному дополнительного уголовного наказания в виде лишения права управления транспортными средствами на срок от 3 до 5 лет.

Выпуск в эксплуатацию заведомо технически неисправных транспортных средств, согласно ст. 265 УК РМ, дает суду право назначить наказание в виде лишения права занимать должности, связанные с ответственностью за техническое состояние или эксплуатацию транспортных средств, на срок от 2 до 5 лет.

Согласно пунктам с), d), f) части (1) ст. 32 Кодекса Республики Молдова о правонарушениях

№ 218-XVI от 24 октября 2008 года (в дальнейшем - Кодекса) к физическим лицам могут применяться следующие административные наказания:

с) лишение права осуществлять определенную деятельность;

d) лишение права занимать определенные должности;

f) лишение специального права (права управления транспортным средством, права хранения и ношения оружия) [1].

Согласно части (1) ст. 35 Кодекса № 218-XVI от 24 октября 2008 года лишение права осуществлять определенную деятельность состоит в наложении на физическое лицо временного запрета осуществлять определенную деятельность, в том числе путем лишения его специального права. Наказание в виде лишения права осуществлять определенную деятельность может назначаться, если деятельность использовалась при совершении правонарушения или если правонарушение представляет собой нарушение правил осуществления этой деятельности.

Согласно части (3) ст. 35 этого Кодекса лишение права осуществлять определенную деятельность или лишение права занимать определенные должности может быть назначено судебной инстанцией на срок от 3 месяцев до 1 года, за исключением случаев, предусмотренных частью (4) ст. 35 Кодекса. Данное наказание применяется в случаях, когда с учетом характера совершенных виновным



правонарушений закон признает недопустимым осуществление им определенной деятельности или занятие им определенных должностей.

Такие наказания предусмотрены ст. ст. 58, 77, 190, 230, 233, 243, 284, 285, 286, 297, 92, 119, 133, 206, 222, 225, 264 Кодекса Республики Молдова о правонарушениях № 218-XVI от 24 октября 2008 года.

Вступившие в законную силу приговоры, постановления, решения, определения судебных инстанций обязательны для исполнения всеми органами власти, организациями, должностными и физическими лицами.

Согласно п. 55 Положения о порядке заполнения, хранения и учёта трудовой книжки, утвержденного постановлением Правительства РМ № 1449 от 24 декабря 2007 года (в дальнейшем - Положения), в случае применения к работнику уголовного наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью работодатель делает в трудовой книжке работника (раздел V) в строгом соответствии с приговором, вынесенным судебной инстанцией, запись с указанием основания, срока и должностей или видов деятельности, которые он не может занимать или осуществлять.

Согласно п. 56 этого же Положения при расторжении индивидуального трудового договора в связи с применением к работнику уголовного наказания в виде лишения права занимать

определенные должности или заниматься определенной деятельностью соответствующая запись вносится перед записью об освобождении.

Согласно п. 57 этого же Положения при принятии на работу лица, осужденного к лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, в трудовой книжке которого отсутствует соответствующая запись, работодатель вносит такую запись по требованию органа, осуществляющего контроль за исполнением наказания.

Статья 248 ТК РМ запрещает прием женщин на тяжелые работы, работы с вредными условиями труда и на подземные работы.

Запрещается применение труда женщин на тяжелых работах и работах с вредными условиями труда, а также на подземных работах, за исключением работ по санитарному и бытовому обслуживанию и работ, не требующих физического труда.

Запрещается подъем и перемещение вручную женщинами тяжестей, превышающих установленные для них предельные нормы.

Перечень тяжелых работ, работ с вредными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин, а также предельные нормы нагрузок для женщин при подъеме и перемещении вручную тяжестей утверждаются Правительством после консультаций с патронатами и профессиональными союзами.

Список производств, профессий и работ с тяжелыми и вредными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин, и норм предельно допустимых нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей вручную, утвержден постановлением Правительства РМ № 624 от 6 октября 1993 года [2].

Статья 255 ТК РМ запрещает применение труда несовершеннолетних на определенных работах.

Запрещается применение труда лиц в возрасте до восемнадцати лет на тяжелых работах и работах с вредными и/или опасными условиями труда, на подземных работах, а также на работах, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственности (азартные игры, работа в ночных заведениях, производство, перевозка и торговля спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и токсическими препаратами). Не допускается подъем и перемещение вручную указанными лицами тяжестей, превышающих установленные для них предельные нормы.

Перечень тяжелых работ и работ с вредными и/или опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда лиц в возрасте до восемнадцати лет, а также предельные нормы подъема и перемещения тяжестей для данной категории лиц утверждаются Правительством после консультаций с патронатами и профессиональными союзами.



Список производств, профессий и работ с тяжелыми и вредными условиями труда, на которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет, а также нормы предельно допустимых нагрузок при переноске и передвижении тяжести несовершеннолетними утверждены постановлением Правительства № 562 от 7 сентября 1993 года [3].

Прием на работы, на которых запрещено применение труда несовершеннолетних, влечет применение административной ответственности, предусмотренной ст. 58 Кодекса Республики Молдова о правонарушениях № 218-XVI от 24 октября 2008 года.

Привлечение несовершеннолетнего к выполнению работ, запрещенных законодательством, влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 30 до 40 условных единиц и на юридических лиц в размере от 100 до 150 условных единиц с лишением или без лишения в обоих случаях права осуществлять определенную деятельность на срок от 3 месяцев до 1 года.

Определенные категории работников при приеме на работу должны согласно ст. ст. 238, 253 и 293 ТК РМ проходить предварительные медицинские осмотры.

Прием на работу и перевод на другую работу отдельных категорий работников осуществляются на основании медицинского заключения по результатам медицинского осмотра.

Список категорий работников, проходящих медицинские осмотры при поступлении на работу и периодические медицинские осмотры, утверждается Министерством здравоохранения.

Работники не вправе уклоняться от медицинского осмотра.

Работники, не достигшие возраста восемнадцати лет, принимаются на работу только после предварительного медицинского осмотра. В дальнейшем до достижения ими возраста восемнадцати лет они проходят медицинские осмотры ежегодно.

Расходы в связи с прохождением медицинских осмотров несет работодатель.

На работу, непосредственно связанную с движением транспортных средств, могут быть приняты только лица, получившие профессиональную подготовку в порядке, установленном Правительством, и имеющие соответствующий документ (свидетельство, удостоверение и др.).

Прием лиц на работу, непосредственно связанную с движением транспортных средств, производится только на основании медицинского заключения, выданного по результатам медицинского осмотра, проведенного в порядке, установленном Правительством.

Перечень профессий (должностей) и работ, непосредственно связанных с движением транспортных средств, утверждается Правительством после

консультаций с патронатами и профессиональными союзами соответствующей отрасли.

Список категорий работников, прием на работу которых допускается только после прохождения предварительного медицинского осмотра, утвержден приказом Министерства здравоохранения РМ № 132 от 17.06.1996 года. Данный приказ, к сожалению, не опубликован в Официальном мониторе РМ, что затрудняет его применение. По нашему мнению, этот приказ следует опубликовать в Официальном мониторе РМ. Медицинские осмотры должны проходить также работники предприятий пищевой отрасли.

Нарушение этого требования влечет применение административной ответственности. Согласно ст. 81 Кодекса Республики Молдова о правонарушениях № 218-XVI от 24 октября 2008 года прием работников на предприятия пищевой отрасли без прохождения медицинского осмотра, и/или без обучения в области гигиены, и/или без соответствующей квалификации в области гигиены влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от 150 до 200 условных единиц и на юридических лиц в размере от 200 до 250 условных единиц.

В предусмотренных ст. ст. 187, 189, 388 ТК РМ, законами РМ «О статусе депутата» от 07.04.1994 года, «О профессиональных союзах» от 07.07.2000 года, «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уго-



ловного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» № 1345-XV от 25.02.19998 года, «О подготовке граждан к защите Родины» от 18.07.2002 года № 1245-XV случаях работодатели обязаны принимать на работу своих бывших работников.

При приеме на работу физическое лицо обязано представить документы, предусмотренные ст. 57 ТК РМ

При заключении индивидуального трудового договора лицо, поступающее на работу, предъявляет работодателю:

а) удостоверение личности или иной документ, удостоверяющий личность;

б) трудовую книжку, за исключением случаев, когда лицо поступает на работу впервые или трудоустраивается по совместительству;

в) документы воинского учета – для призывников и резервистов;

г) диплом об образовании, квалификационное свидетельство, подтверждающее наличие специальной подготовки, – при поступлении на работу, требующую специальных знаний или качеств;

е) медицинское заключение – в случаях, предусмотренных действующим законодательством.

Требовать от лиц, поступающих на работу, иные документы, кроме предусмотренных частью (1) ст. 57 ТК РМ, работодателю запрещается.

К иным документам, удостоверяющим личность, относятся

паспорт, военный билет, водительское удостоверение, справка Ф-9.

Отсутствие в удостоверении личности или паспорте отметки о регистрации по месту жительства (о прописке) не является основанием для отказа в приеме на работу.

Согласно части (1) ст. 65 ТК РМ прием на работу оформляется приказом (распоряжением, решением, постановлением) работодателя, изданным на основании согласованного и подписанного сторонами индивидуального трудового договора. После издания приказа о приеме на работу вносится запись о приеме на работу в трудовую книжку и в личную карточку – форма № MR-2 «Личная карточка», утвержденная постановлением Департамента статистики РМ « 01 от 10.01.1997 года [4].

Согласно части (3) ст. 7 закона РМ № 102-XV от 13.03.2003 года «О занятости населения и социальной защите лиц, находящихся в поиске работы» оформление официальных документов, в том числе штатного расписания и трудовой книжки, должно осуществляться с обязательным применением Классификатора занятий Республики Молдова.

Согласно п. 14 Положения, утвержденного постановлением Правительства РМ № 1449 от 24.12.2007 года, записи о приеме на работу производятся в трудовые книжки на основании приказа о приеме на работу в течение 7 дней.

## Литература:

1. Официальный монитор РМ от 16.01.2009 № 3-6; см. также: А Сосна, П. Табэрэ «Административная ответственность за нарушение законодательства о труде». Кишинев, журнал «Закон и жизнь», № 7, 2010 год

2. Сосна Б.И., Горелко Н.А., «Трудовое право Республики Молдова. Научно-практическое пособие (с комментариями отдельных норм КЗоТа РМ)», Кишинев, 2001, стр. 159, см. также Капша Т., «Научно-практический комментарий к Трудовому кодексу РМ», Кишинев, журнал «Трудовое право». №4, 2010, с. 77-78

3. См. Сосна Б.И., Горелко Н.А., указ. соч. с. 162, см. также Капша Т., указ. соч. с. 86-87

4. См. Костюк Н., «Кадровое делопроизводство: работники уходят в отпуск», Кишинев, журнал «Кадры и заработная плата», № 7, 2010, стр. 42



## ЧТО ТАКОЕ ЧИНОВНИЧИЙ БЮРОКРАТИЗМ И КАК С НИМ БОРОТЬСЯ?

Г. ФЕДОРОВ,  
доктор права, и.о. профессора кафедры теории и истории права  
Молдавского государственного университета

### SUMMARY

The published material represents the big theoretical and practical value for everyone who is interested in actual problems of the theory of the state and the right.

The stated ideas and reasons can be based legislative and activity that will promote protection of the rights and freedom of citizens, interests of the state, strengthening of legality and the law and order.

\* \* \*

Публикуемый материал представляет большую теоретическую и практическую ценность для всех, кто интересуется актуальными проблемами в теории государства и права.

Высказанные идеи и соображения могут быть положены в основу законотворческой и правоприменительной деятельности, что будет способствовать защите прав и свобод граждан, интересам государства, укреплению законности и правопорядка.

*Сегодня Республика Молдова переживает сложный и драматический этап в своём историческом развитии. С развалом Советского Союза одновременно рухнули и старые устои, а новых, постсоветское общество пока не выработало.*

*В стране наблюдается глубочайший социально-экономический и нравственно-политический кризис. В экономическом отношении Республика Молдова отброшена на многие-многие десятилетия назад. Экономика находится, образно говоря, в реанимационном состоянии, цены и тарифы растут, снижаются зарплаты и жизненный уровень народа, большинство граждан живут в условиях нищеты, растёт армия безработных, продолжается массовый исход населения – эмиграция, утечка мозгов, растёт смертность, рождаемость снижается. Повсюду «балом» правят правовой беспредел и правовой нигилизм, моральная распушенность, преступность и т.д.*

поляризации населения приня- ли в нашей Республике такие угрожающие масштабы, что они уже не могут быть приостановлены силами бессильного нашего государства, по сути государства – банкрота. Слишком далеко зашли процессы деградации, время давно упущено. Поэтому попытки чиновничьей бюрократии сыграть в электро- ральные игры в угоду «большим западным покровителям и спонсорам», ничего, кроме улыбки, вызвать не могут.

Молдове практически нечего предложить миру, кроме экспорта вина и поставок бессловесной дешёвой рабочей силы, белокожих детдомовских детей и длинноногих проституток, - что и осуществлялось с нарастающей скоростью весь период так называемых «реформ», начиная с 1990-х годов при полном бездействии коррумпированных силовых структур.

Практически все «входящие во власть» чиновники – бюро-

**В** то же время в нашей стране ужасающим стал разрыв между роскошью меньшинства и усиливающейся нищетой большинства. Убедительным доказательством высказанной мысли свидетельствуют, в частности, декларации о доходах и имуществе за 2009 г. депутатов Парламента РМ нынешнего созыва. Из 84 депутатских деклараций об их доходах видно, что

в его составе у более 25 депутатов годовые доходы исчисляются миллионами – 20, 12, 8 млн. лей и т.д. (см. «Молдавские ведомости» от 15.04.2010 г.). И такое положение наблюдается не только в Молдове. Нынешние парламенты многих стран мира напоминают своеобразные клубы миллионеров или их представителей.

Процессы имущественной



краты и номенклатурные партюкраты построили себе шикарные дворцы с цветными фонтанами и многочисленными автогаражами, закупили дачи с огромными участками земли, завели прибыльный, процветающий бизнес и т.д.

Если любого рядового гражданина Молдовы спросить: что тебе прежде всего нужно – порядок в стране или заигрывание с Западной Европой, – то ответ очевиден. Европа местному простому люду чужая, с ней желает дружить прежде всего власть, и отнюдь не бескорыстно. По сути – это самое настоящее компрадорство. Некоторые могут возразить: народ хочет в Европу... Если его спросить: вы хотите уехать на работу без виз в Европу или работать за нормальную заработную плату на Родине, быть с семьей, с детьми? – ответ также не трудно предугадать. Большинство людей покидает страну не от хорошей жизни. И от того, что власть не справляется со своими обязанностями (см. «Коммерсант Plus» от 11.06.2010 г., стр. 3).

Нашему народу чужая страна и чужая земля не нужны, народ хочет достойно жить у себя дома – в Родной Молдове, а не где-то на «чужбине гнуть спину на чужого дядю». От такой беспросветной жизни у любого порядочного человека сердце сжимается от боли и обливается кровью.

В этих тяжелейших условиях надо предпринимать срочные меры по коренной перестройке работы нашего государства, не

возвеличивая, но и не принижая его роль. Конечно, выход из указанного выше состояния зависит от многих факторов, в том числе и от четкой, слаженной работы его государственного аппарата. О характере государственной власти народ судит, прежде всего, по тому, как работает государственный аппарат, кто восседает в чиновничьих креслах, чьи интересы они выражают и защищают.

Эффективность работы государственного аппарата определяется рядом принципов, которые должны быть положены в основу его формирования и функционирования. К числу таковых относятся: 1) структура государственного аппарата должна быть обусловлена, прежде всего, реальными жизненными потребностями; 2) он должен быть немногочисленным, мобильным, жизнеспособным, следует избегать дублирования функций отдельными органами; 3) строгое следование теории разделения властей; 4) комплектование аппарата должно осуществляться на подлинно профессиональной основе; 5) работа должна осуществляться гласно, публично с учетом интересов широких народных масс и т.д.

Таким образом, существование и деятельность государства неотделимы от особого профессионально подготовленного и профессионально исполняющего свои функции аппарата, т.е. специфической организации профессиональных государственных служащих, предназна-

ченных для квалифицированного и эффективного исполнения присущих государству властных функций. Верхушку такого рода профессиональных групп нередко именуют **чиновничьей бюрократией**. У большинства народа чиновник – бюрократ ассоциируется с негативным содержанием – крайним формализмом, бумаготворчеством, крючкотворством, взяточничеством и другими проявлениями отрицательного характера. В слово «начальник» народ вложил всё своё отношение к тем, к кому неизвестным ему путем пришло право вершить делами государства и его судьбами.

Кстати, слово «бюрократия» в буквальном смысле слова означает **«господство канцелярии»**, происходит от французского **«bureau»** – **канцелярия** и греческого слова **«kratos»** – **власть**, т.е. **канцелярская власть**. Оказывается, что, кроме классического деления власти на три ветви (**законодательной, исполнительной и судебной**), бюрократы «изобрели» и четвертую ветвь – **канцелярскую, бюрократическую власть**.

**Бюрократия** – это система управления, осуществляемая с помощью **особого аппарата, оторванного от народа** и стоящего над ним, наделенного специфическими функциями и привилегиями. Бюрократизм – пережиток прошлого, его следует искоренять раскаленным железом, а не поощрять. Бюрократизм – это ржавчина на теле государственного аппарата.

Для чиновничьей бюрократии



тии присущи следующие особенности: а) наличие иерархической структуры; б) обладание каждым органом, а иногда и чиновником собственной компетенцией; в) назначение как принцип комплектования чиновничества; г) получение зарплаты в соответствии с занимаемой должностью и рангом (званием); д) наёмный характер бюрократии; е) подчиненность чиновничества вышестоящему должностному лицу; ж) дисциплина и контроль, строгая подотчётность; з) сменяемость должностных лиц по решению вышестоящей инстанции и др.

**Чиновник**, на наш взгляд, по большому счету **должен быть беспристрастен, независим от политики**. Он должен обладать высокими профессиональными и морально-нравственными качествами, призванными служить препятствием – преградой коррупции и другим порокам. К сожалению, реальная практика поведения чиновничества обычно весьма далека от этих качеств (требований).

Несмотря на все поиски и **достижения в попытках сориентировать бюрократию** на деятельность во имя общего блага и общественных интересов, реальная **современная политизированная бюрократия практически** в большинстве стран мира неразрывно **связана с различными группами интересов и давления**, очень часто ставит свои собственные интересы выше общественных и государственных, концентрирует свою деятельность на на-

правлениях и возможностях, связанных с частными интересами конкретного чиновника по принципу: **«А что я буду с этого иметь?»**

Вместо того, чтобы заниматься экономикой, нынешний бюрократ занимается политиканством. Между тем, основой основ существования любого общества является экономика. Нельзя подменять экономику пустыми электоральными распрямами. Кодексом о выборах народ не накормишь. От того, как будет избираться президент, народ сытым не будет. Нельзя подменять социально-экономические потребности человека «электоральными упражнениями».

**Другой особенностью бюрократии** всегда была и остается её относительная социальная автономность. Используя специфику государства, обслуживающая его группа профессионалов стремится и дальше сохранить своё положение автономной и в значительной степени стоящей над обществом силы. В нынешних условиях, когда деятельность государства существенно усложнилась, когда принятие управленческих решений предполагает поиск, обработку и хранение огромного количества информации, роль бюрократии особенно возросла, и её влияние на развитие общества стало поистине определяющим.

Особое возрастание роли бюрократии чревато перерастанием подчиненной общественным интересам рациональной системы управления в обслуживающую прежде всего соб-

ственные нужды, на собственной базе воспроизводящую и самодовлеющую систему. Такая система обычно ассоциируется с господством бюрократизма как особого рода извращения деятельности государства, государственного аппарата. Конкретно бюрократизм выступает в качестве господства канцелярщины, бумаготворчества, волокиты, формализма и нередко произвола. Основными причинами бюрократизма являются не только **относительная автономность государственного аппарата**, но и **отсутствие настоящей гласности**, необходимого **контроля со стороны гражданского общества над деятельностью чиновничества**, государственных служащих, использование бюрократией в собственных целях и своих интересах преимуществ в информированности, в процедуре подготовки и принятия управленческих решений, а также в существовании определенных неформальных **коалиций** между группами интересов и бюрократическими кругами. Кроме того, важным фактором подпитывания руководствующего частными и групповыми корыстными интересами бюрократизма являются взаимосвязи и «взаимоперетекания» между чиновничьими и частнопредпринимательскими, а также иными экономическими, общественными и политическими структурами.

Негативные социальные и иные последствия бюрократизма обычно выражаются в чрезмерном расширении не только



количества, но и прерогатив чиновничества, в его особом влиянии на всю процедуру принятия и исполнения политических и управленческих решений. Используя свою монополию на владение «техникой управления» (т.е. специальные знания, опыт, связи и т.п.), бюрократия способна распространить свой контроль на всю систему власти, а также на богатства и привилегии в обществе. Так, в советское время для чиновников-бюрократов существовали спецмагазины, спецсанатории и др. Да и сегодня для чиновников выделяется спецтранспорт (который используется не только ими по служебным надобностям, но и членами их семей), существует особое законодательство о заработной плате чиновников и соответствующих надбавках, об их безопасности, о медицинском обслуживании и пенсионном обеспечении и т.д.

Опасность и негативное влияние бюрократизма на управленческую деятельность в обществе в большой степени связаны с профессионально высокой способностью бюрократов организовывать и реализовывать, по сути, безответственное отношение к своему делу и обществу. **Механизмы бюрократизации управленческой деятельности поистине неисчислимы и до крайности изощрены.** Широко используется дробление и распыление должностных обязанностей и полномочий, закрепленных в самых разнообразных Инструкциях и Положениях; поистине неисчислимо количе-

ство всякого рода согласований, соотнесений, визирования; до совершенства доведено применение разных форм эксплуатации труда подчиненных; неосведомленность не только рядовых, но и весьма подготовленных, на работающих в иных сферах граждан в деятельности и особенностях бюрократической машины и т.д. Используя объективную внутреннюю замкнутость управленческого процесса, как социальную, так и профессиональную обособленность управленцев и управленческих структур, большую закрытость бюрократической машины и обслуживающих её чиновников от «просвечивания» их деятельности общественностью, общественными и информационными системами контроля, квази-бюрократы не только создают комплекс **мифов о собственной незаменимости и непогрешимости, но и утверждают впечатление о своей, по сути, неуязвимости**, что в немалой степени является основанием для широкого распространения **коррупции, местничества, клиентелизма, протекционизма, нэнашулизма, кумэтризма, nepотизма и иных «измов»**, язв и пороков управленческой машины.

Взяточничество и коррупция распространены не только у нас, но и во всем цивилизованном мире. Человеку бороться с ними в одиночку крайне сложно и невозможно, поэтому данным вопросом обеспокоены не только власти и граждане отдельно взятого государства, но и круп-

ные международные организации. Так, 9 декабря 2003 г. была подписана Конвенция ООН по борьбе с коррупцией, которую затем ратифицировало 75 стран, в том числе и Молдова (2007 г.). В последствии решением Генеральной Ассамблеи ООН **день 9 декабря был объявлен Международным днём борьбы с коррупцией** (см. «Молдавские ведомости» от 18.12.2009 г.).

Именно к этой дате была приурочена V Национальная антикоррупционная конференция, на которой Прокуратура по борьбе с коррупцией обнародовала результаты тематического социологического опроса по Республике Молдова. Респондентами были представлены все слои населения, в зависимости от места проживания, образования, возраста, уровня благосостояния и ряда других критериев.

Согласно этому исследованию 28,5 % респондентов считают, что уровень коррупции в Молдове остается по-прежнему высоким, а 14,5 % ответили, что предпринятые меры способствовали сокращению числа подобных преступлений. На тенденцию роста коррупции указывают ответы 21,8 % опрошенных. При этом основной причиной взяточничества названы якобы низкие зарплаты чиновников (31,1%), несовершенство законодательства (14,5%), чрезмерная бюрократизация процессов принятия решений (10,8 %), а также... толерантное отношение общества к актам коррупции(9,8%).

И тут же респонденты про-



демонстрировали собственную лояльность к коррупции и извлечения выгоды из влияния. В 28,3 % случаев граждане для «решения вопроса» в госструктурах выбирают испытанный способ – дачу взятки; 8,48 % - предпочитают «косвенные пути воздействия на должностных лиц»; 63,2% выбирают правовой путь решения вопроса. Таким образом, чуть больше трети опрошенных однозначно «расписались» в своём желании продолжать «поддерживать» коррупцию в Молдове.

Интересны также ответы респондентов на вопрос о том, в каких именно структурах коррупция наиболее распространена. На первом месте стоят образовательные учреждения и учреждения санитарно-эпидемиологического контроля (с этим столкнулись 13,14% респондентов), на втором месте (если не сказать – на первом) – полиция (13,13%), на третьем – таможня (13,05%). Продолжают перечень медицинские учреждения (12,33%), адвокатские бюро (9,2%), частные предприятия (8,6%), офисы экспертизы и учёта транспорта (8,51%), местные органы власти (7,82%), паспортное бюро (7,59%) и судебные инстанции (6,63%).

Факты налицо: несмотря на то, что во многих перечисленных учреждениях были приняты определенные антикоррупционные меры, их эффективность оказалась минимальной. Размах коррупции настолько велик, что в скором времени коррупционеры не переведутся. Взятки

как брали, так и продолжают брать: раньше малыми суммами, сегодня – большими. Чем выше начальник, тем больше взятка. На отдельных участках госаппарата существуют даже негласные «расценки – тарифы» за оказываемые услуги в обход закона.

Сколько существует государство как историческое явление, столько же времени существует и коррупция. Мафия и коррупция бессмертны. В период средневековья активно упражнялась в этом даже церковь, тогда «функционировала» т.н. «Такса святой апостольской канцелярии» (авторство приписывается Ф.Аквинскому). В соответствии с этой «Таксой...» любой грех можно было искупить, если внести определенную сумму церкви. Размер суммы зависел от размера греховности. Да и в наши дни такого рода «взятки» не перевелись. Совсем недавно из мест заключения России выпустили лжепророка Г. Грабового, который мошенническим путем выманивал деньги у доверчивых граждан, обещая взамен оживить их детей – школьников, погибших в Беслане в результате террористического акта.

Как видим, приёмы выколачивания взяток с граждан самые разнообразные и самые изощренные. В чём же дело? Почему наши граждане вместо того, чтобы бороться с коррупцией, лояльно относятся к ней? Прокурорское исследование проясняет и эту ситуацию. Увы, 54,46% респондентов опроса твердо убеждены в

том, что если они обратятся в правоохранительные органы с сообщением об отдельном акте коррупции, это ничего не изменит. Кроме того, они опасаются санкций, ведь они предлагают взятку, а, значит, сами являются соучастниками преступления; 13,3% опрошенных считают, что обращение в правоохранительные органы влечёт за собой возможное осложнение ситуации, а 11,51% боятся заявить о коррупции. При этом 34,01% респондентов логично полагают, что уже сама возможность обращения в правоохранительные органы существенно осложняет чиновникам жизнь. Вместе с тем, сами же респонденты подтверждают (73,23%), что единственной мотивацией борьбы с коррупцией может быть её неприятие.

Таким образом, как это ни печально, проведенное Прокуратурой по борьбе с коррупцией исследование вновь довольно ясно показывает предрасположенность нашего общества к коррупции и даже признание её в качестве нормы для решения вопроса.

Некоторые «эксперты» предлагают, как им кажется, уникальный способ борьбы со взяточничеством (коррупцией): «чтобы чиновник не брал взятку, - надо их не давать» подобно тому, как бороться следует с антисанитарией – «чисто не там, где убирают, а там, где не соряют». Выслушав такой примитивизм, такое дилетантство, вспоминаются слова экстравагантного в современной России



В.Жириновского, который как-то в шутку или всерьез заявил: «Взятки изжить, искоренить невозможно подобно тому, как нельзя избавиться от тараканов, - сколько их не трави, они всё равно размножаются. Но это не значит, что бороться с тараканами не надо. Если не бороться с ними, то их будет ещё больше». Взяточники (добавим от себя), как и тараканы, размножаются не в арифметической, а в геометрической прогрессии.

В отличие от «экстравагантных политиков» необходимо серьезно подчеркнуть следующую мысль: процесс коррупции в наше время превратился во всеобъемлющий, носит структурный характер и требует фактически каждодневной и систематической борьбы с ним. **Во многом коррупция обусловлена составом и мотивацией нынешнего чиновничества.** Как результат, требуются непростые и эффективные меры с целью сменить мотивацию служения себе и отчасти государству на мотивацию обслуживания общества, а как следствие – каждого гражданина.

**Немаловажную роль в подпитывании бюрократизма играет корпоративность,** своеобразная круговая порука и осознанная взаимосвязанность управления, чиновничества. В этих условиях даже весьма честный, добросовестный высококвалифицированный специалист иногда, чтобы окружающие его бюрократы не смотрели на него, как на «белую ворону», быстро становится носителем

и выразителем корпоративного бюрократизма.

Он всё более отождествляет себя с государством, обособляется от общества, от необходимости служить ему, работать на него, стремится к разного рода особым льготам и привилегиям, добивается такой регламентации должностных функций, которая даёт возможность распоряжаться ими в своих интересах не только общественной, но частично даже частной собственностью граждан, изыскивает всяческие возможности использовать свою близость к государству для собственной бесконтрольности и безнаказанности. Эскалация бюрократизма как специфической «болезни» системы государственного управления и обслуживающего её чиновничества неизбежно порождает и всё больше усиливает такие очевидно негативные и для общества, и для системы управления им явления, как **«заволакивание»** процедуры выработки и принятия необходимых решений, волюнтаризм и профессиональная некомпетентность должностных лиц, карьеризм, безудержное бумаготворчество и т.д. В конечном счете **бюрократы** предстают в качестве элемента, противопоставляющего себя обществу и его интересам, и всё более походящего на **замкнутую недостижимую касту**, монополизирующего в своих интересах функции властвования и управления в обществе; концентрирующегося на обеспечении своего привилегированного положения,

недоступного общественному контролю и общественному воздействию. По сути, это слой высокомерных должностных лиц, эксплуатирующих возможности и средства государства главным образом в собственных корыстных интересах. У каждого подобного бюрократа незримо в кабинете висит плакат с надписью: **«Говори тихо, проси мало, уходи быстрее».**

Мы же хотим поставить вопрос, как говорится, ребром: кто же кому должен служить – чиновник народу или, наоборот, народ чиновнику? При этом нельзя забывать, что чиновник содержится за счет народных средств (бюджет пополняется прежде всего за счет народных средств – налогов, уплачиваемых государству), и чиновник должен быть подконтрольным и подотчетным обществу. В противном случае утверждение, что чиновник – слуга народа, превращается в пустышку и насмешку над здравым смыслом, над народом. Само слово государственный **«служащий»** происходит от слова «служба», «служить». Быть на службе – это значит быть слугой в самом ответственном смысле. Только в недемократическом государстве может быть обратное положение – народ безропотно служит чиновнику.

Государственный аппарат, все чиновники содержатся за счёт бюджетных средств, уплачиваемых народом. Поэтому недопустимым должно быть положение, когда армия чиновников «размножается» без объектив-



ной потребности, ибо тогда возрастает действие т.н. «**Закона Паркинсона**», согласно которому всякая административная единица склонна жить прежде всего для себя самой, увеличивая в этой связи как объем своих задач, так и число работников, необходимых для их выполнения. Например, в Молдове к концу 2009 г. во всех министерствах, ведомствах и других государственных службах работало почти 21 тысяча человек, из которых 63 % – в органах центральной публичной администрации, а в местной – 37% (см. «Молдавские ведомости» от 01.06.2010 г.). Присущая бюрократическим системам абсолютизация формальных правил, неукоснительное следование инструкции, стандартным шаблонам, мелочная опека и централизация, в конечном счете порождают особый размах равнодушия и апатии на всех уровнях социально-политической сферы, усиливают власть административной верхушки, чреватую опасностью появления не просто авторитарного стиля, но и диктаторских устремлений и амбиций должностных лиц.

Попутно обратим внимание читателя и на действие некоторых иных свойств «**Закона Паркинсона**», сформулированных более полувека назад и изданных отдельной книгой в 1958 г. (см. «Комсомольская правда» от 11 июля 2008 г.): чиновник стремится увеличить число подчиненных, но не соперников; чиновники создают работу друг для друга; объем работы чинов-

ников возрастает в той мере, в какой это необходимо, чтобы занять время, выделенное на её выполнение и др.

Ученые с математической точностью выявили главное в «**Законе Паркинсона**», а именно: «коэффициент бесполезности» (КБ) чиновничества, т.е. определен порог численности (21) высших чиновников какой-либо страны. И сделали вывод: если их становится больше этого порога – коэффициента бесполезности, то плодотворной работы на благо Отечества можно не ждать.

С.Н.Паркинсон (1909-1993 г.г.) утверждал, что идеальное число членов **Кабинета Министров – пять человек**. Мол, при такой численности их легко собрать. Собравшись, они способны быстро прийти к согласию, действовать оперативно, умно и тихо. Семь или девять человек в Кабинете Министров тоже неплохо. Почти идеально: «В кабинете из девяти человек – трое вершат политику, двое – поставляют сведения, один напоминает о финансах. Со свободным от дела Председателем получается 7 человек. Остальные двое, по-видимому, нужны для красоты». Но во многих странах Кабинеты Министров разрослись. Были обследованы 197 стран мира – от Монако и Лихтенштейна с «идеальными» правительствами в 5 человек до Шри-Ланки с гигантским аппаратом в 54 члена Кабинета Министров; в Правительствах Австралии и Новой Зеландии по 27 человек; в Канаде – 32 и

т.д. То есть многие страны, вводя в состав своих Правительств новых членов, превышают «КБ» и тем самым вредят себе. И тут же Паркинсон объясняет, почему туда вводят новых членов: «... иногда они вроде знают ещё что-то нужное, но чаще просто очень вредят, если их в Кабинет не ввести. **Чтобы их утихомирить, приходится непрестанно с ними советоваться.** По мере их включения (и успокоения) число членов постоянно ползет вверх от 10 до 22 и более. Лишних членов в состав Правительства приходится включать не с расчетом на то, что они будут или могут приносить пользу, а чтобы угодить какой-нибудь внешней группировке. И задача их заключается в том, чтобы сообщать своим, как идут дела. И чем крепче утверждаются ненужные члены, тем крепче требуют обойденные группы, чтобы и их представителей ввели в состав Правительства. Таким образом, превышение коэффициента бесполезности (21) приводит в конечном счёте к снижению эффективности и полезности Правительства. Отсюда делается вывод: **чем численность Правительства меньше, тем его полезность выше**». Иначе говоря, большие дела делаются малой численностью; или лучше меньше да лучше, чем много и хуже.

Характеристика «**Закона Паркинсона**» была бы неполной, если бы мы не коснулись его действия применительно к Республике Молдова.

По результатам июльских



(2009 г.) выборов в Парламент в Молдове сформировано Правительство в составе Премьер-министра, 4 – вице-премьеров (некоторые из них одновременно возглавляют соответствующие министерства), 17 министров (Внутренних дел, Здравоохранения, Обороны и др.), 8 руководителей других общереспубликанских структур (Агентство земельных отношений и кадастра, Агентство лесного хозяйства «Moldsilva», Агентство материальных резервов, Агентство публичной собственности, Национальное бюро статистики, Бюро межэтнических отношений, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией).

Кроме того, органами республиканского масштаба являются и другие ведомства (Касса социального страхования, Касса обязательного медицинского страхования, Служба информации и безопасности, Счетная Палата и др.). Некоторые ведомства были переданы отдельным Министерством: Таможенная служба перешла в подчинение Министерства финансов, Лицензионная палата - Министерству экономики, Агентство «Apele Moldovei» - Министерству окружающей среды, а учреждения винодельческого сектора перешли к Министерству сельского хозяйства и пищевой промышленности (см. «Кишиневские новости» от 18.09.2009 г.).

Такое многообразие ведомств, несомненно, влечёт за собой «разбухание», «размножение» штатного персонала госу-

дарственного аппарата общереспубликанского масштаба, способствует росту финансовых затрат и размножению бумаготворчества и бюрократизма.

С другой стороны, объективности ради, следует сказать и о том, что развитие государства в том виде, в котором оно существует сегодня и будет существовать в ближайшей перспективе, практически без наличия бюрократизма и связанных с ним отношений, проблем, трудностей, пока невозможно. Отсюда осознанное стремление общества не только к полному устранению бюрократизма и бюрократии, сколько к установлению над ними **необходимого общественного контроля и должного общественного воздействия**. Во многом в этих целях в ряде стран периодически проводятся либо систематически предпринимаются те или иные административные реформы, а в ряде случаев в отдельные периоды создавались и создаются даже специальные ведомства (в том числе Министерства) для борьбы с коррупцией на уровне государства. Так, в РМ в своё время был создан Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, а для упорядочения и согласованности в действиях местных органов власти в недалеком прошлом существовало Министерство местного публичного управления. Правда, **бороться с бюрократией, бюрократизмом и коррупцией методами создания по сути новых бюрократических структур и отношений,**

**вряд ли реально возможно**. На наш взгляд, больший эффект в этом направлении может быть достигнут как раз развитием системы местного самоуправления, децентрализацией государственного управления с делегированием всё большего количества управленческих функций и полномочий низовым звеньям управленческого аппарата с передачей им соответствующих объемов финансирования управленческой деятельности, а также развитием структур гражданского общества, поиском разных форм сближения как интересов, так и самих взаимосвязей, контактов управляемых и управляющих и т.д.

Свою роль в борьбе с бюрократизмом могут и должны сыграть усилия по **отслеживанию** всех звеньев и элементов управленческих процедур **средствами массовой информации** (печать, телевидение, радио и т.д.), общественного контроля, а также разоблачение конкретных фактов формализма, волокиты, некомпетентности, волюнтаризма, злоупотребления служебным положением, коррупции, протекционизма и т.п. Негативным типичным примером **«формализма в квадрате»** можно назвать практику функционирующей в Республике Молдова зарубежной энергетической компании **«Union Fenosa»**, когда последняя **не признает** старые «Договоры о приватизации квартир», осуществленной в Молдове в **начале 90-х годов** прошлого столетия при заключении с гражданами Договора



на предмет поставки электроэнергии потребителям. В связи с чем граждане вынуждены **по второму кругу** обходить снова все инстанции для сбора необходимых документов (оригиналов и копий) – Кадастровую службу, Агентство по приватизации жилья, архивы г. Кишинев, платить дополнительные суммы в банк, затем снова возвращаться в эти же инстанции с **новым оранжевым Сертификатом**, проходить повторную перерегистрацию и только после всех этих **«хождений по мукам»** вернуться в «Union Fenosa» и заключить долгожданный договор.

Для чиновника – бюрократа «бумаготворческий» метод работы, заседательская суетня-беготня являются наиболее характерными. Чем больше «бумаг» наберет, тем лучше; чем больше заседаний проведет, тем плотнее проходит рабочий день.

Для этого создаются различные комиссии и подкомиссии, группы и подгруппы, составляющие всякого рода справки, заключения, инструкции, вносятся разнообразные предложения, подготавливаются всякого рода проекты приказов и распоряжений с предварительным согласованием и визированием; заслушиванием на многочисленных заседаниях отчетов председателей комиссий и субкомиссий; с переносом этих заседаний на другие дни и часы, как в узком, так и в расширенном составе; с детальным (и не очень) анализом собранных «материалов», проведением дополнительных

сплошных и выборочных проверок, инвентаризаций и ревизий и т.д. и т.п. Короче говоря, собираются нужные и ненужные «бумаги» пачками в несколько килограммов для того, чтобы решить мелочный вопрос. По существу – это не работа, а имитация. Главное создать видимость чиновничьей беготни (возни), чиновничьей показухи. Как видим, бюрократизм многолик и разнообразен, - на любой «вкус».

Для борьбы с бюрократизмом предлагались и предлагаются самые разнообразные рецепты. Часть представителей увязывают ликвидацию бюрократизма с **ликвидацией власти капитала** и установлением свободного сотрудничества между разнообразными гражданами.

Другая часть предлагает **передать участие управленческих функций гражданам в рамках систем самоуправления или структурам гражданского общества, негосударственным организациям.**

В ряде стран такое реформирование дало положительный результат. Однако в этом направлении предстоит ещё очень много сделать, чтобы, с одной стороны, справиться с бюрократизмом, а с другой – не подорвать необходимую обществу структуру управления.

Немало проблем борьбы с бюрократизмом связано с состоянием дел в самом государственном аппарате. Нельзя не признать, что раньше государственному аппарату уделялось больше внимания. Сегодня он работает

менее эффективно. В условиях рыночных отношений слишком много соблазнов для чиновников происходит из-за огромных расходов между их зарплатами и теми огромными финансовыми потоками и возможностями, которыми они сегодня практически безназорно и иногда безнаказанно распоряжаются. В условиях, когда моральная устойчивость и преданность идее выглядят абсолютными анахронизмами, только существенное видоизменение ныне существующих процедур государственного управления вряд ли может **устранить соблазны, которые сплошь и рядом магически воздействуют на чиновников.** Поэтому государство должно больше внимания уделять **качеству подготовки специалистов**, формированию их мировоззрения, а также проблеме подбора и расстановки кадров.

Современная ситуация, когда основная масса чиновничества в течение уже многих лет руководствуется в своих действиях личными и групповыми корыстными интересами и запросами, иногда нисколько не маскируясь, напрямую обслуживает интересы частных фирм и частных лиц, создала такое положение, когда рядовым гражданам изменений в сфере управления вряд ли следует ожидать в ближайшее время. Это признают многие эксперты, ссылаясь на инертность развития как государственного аппарата, так и общества в целом. Тем не менее, они рекомендуют уже сегодня начать последовательное



и более или менее необратимое движение к следующим целям: **прозрачности деятельности государственного аппарата;** функционированию административной системы **по четким правилам,** которые были бы понятны как государственному служащему, так и тому, с кем он взаимодействует, будь то рядовой труженик или представитель юридического лица.

Исключительно важным представляется изыскание эффективных способов **рационализации государственного аппарата.** Данная реорганизация предполагает как действенное сокращение числа государственных служащих (что особенно важно в условиях всеобщего экономического кризиса), так и такую организацию их труда, которая не просто повысила бы его эффективность, но и сняла **нервно-психологическую** и иную **перегрузку нынешнего чиновника.** Такого рода рационализация оправдывается рядом специалистов тем, что отсутствуют чёткие критерии, по которым можно обновлять государственный аппарат с точки зрения эффективности работы каждого государственного служащего, а поэтому нерадивый бюрократ не ощущает опасности увольнения из-за собственной недобросовестности или недостаточной квалификации. Думается, что данное обстоятельство обусловлено в немалой степени сознательным или несознательным стремлением не разрабатывать, не искать подобные критерии, практически

игнорируя имеющиеся научные разработки на этот счёт.

При комплектовании государственного аппарата смелее следует **внедрять конкурсную систему** подбора, приёма и расстановки кадров. При приёме на ту или иную должность каждый работник государственного аппарата должен оцениваться с точки зрения знания дела, компетентности, добросовестности, порядочности, организаторских способностей, умение быстро, оперативно и правильно принимать решение, брать всю ответственность на себя за выносимые решения и принимаемые меры.

В последнее время новые власти Молдовы предприняли робкие попытки внедрить конкурсный метод комплектования государственного аппарата. Так, по данным Управления кадровой политики при Госканцелярии Правительства РМ с начала 2010 г. в министерствах и других органах центрального публичного управления прошло 20 конкурсов на замещение 181 места публичной службы. На эти вакантные места было подано 576 заявлений от претендентов (см. «Молдавские ведомости» от 01.06.2010 г.).

Нуждается в дальнейшем **совершенствовании и само законодательство о государственной службе** в самом широком смысле этих слов. В частности, **государственный чиновник любого ранга не должен иметь права параллельно занимать другую должность или заниматься другой деятельностью,**

**как в государственном, так и частном секторе, кроме научной и педагогической работы.** Отход от этого требования порождает «крышевание», **покровительство, подмену государственных интересов личными, корыстными интересами.**

Надо подумать о том, чтобы **исключить** из законодательства **особый порядок привлечения отдельных категорий чиновников к дисциплинарной, административной, гражданской и уголовной ответственности,** ибо Конституция РМ (ст. 16) закрепила краеугольное положение – перед законом и властями все граждане равны независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, политических взглядов, социального происхождения, имущественного или служебного положения. Законность едина и ответственность должна быть единой, одинаковой, по единому Закону.

Уголовное законодательство о борьбе с коррупцией, взяточничеством и другими должностными преступлениями (гл. XV, гл. XVI УК РМ) также **требует дальнейшего совершенствования.** В принципе в законе не улавливается отличие между взяточничеством и коррупцией (разве что взятки берутся в негосударственных организациях, а коррупция имеет место в государственных структурах). К тому же, законодатель очень «деликатно», даже «романтично» **называет получение взяток «коррупцией»,** лаская слух



преступника. При этом разграничивает **пассивную коррупцию от активной**. Если дело пойдет таким образом и дальше, то вскоре не исключено, что законодатель введет и такие разновидности коррупции, как **«полу-активная» и «полупассивная» коррупция**. А там, не за горами, и амнистия будет объявлена коррупционерам – взяточникам за «особые заслуги перед отечеством». Добавим к сказанному и то, что санкции соответствующих статей слишком мягки и неэффективны, - сроки лишения свободы до 10-15 лет, а лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью – сроком до 5 лет.

На наш взгляд, учитывая масштабность этих преступлений, особую вредность и опасность, не мешало бы запретить пожизненно этим лицам занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, после отбытия основного наказания, - «волка сколько не корми, он всё равно смотрит на овчарню».

Наконец, обратим внимание также и на то, что неблагоприятно обстоят дела и с ежегодным представлением высокопоставленными чиновниками Деклараций о своих мизерных доходах, о которых народ начал складывать уже анекдоты, - якобы государственный аппарат Молдовы укомплектовывается одними бездомными пролетариями и подневольными крестьянами.

Многое можно и нужно сде-

лать и по другим направлениям борьбы с чиновничьим бюрократизмом и коррупцией.

\* \* \*

Итак, мы остановились только на некоторых аспектах чиновничьего бюрократизма. Но даже это небольшое обозрение говорит о многом – о вредности и опасности бюрократизма, о его нежелательной прееменованности, о размахе его распространения. Борьбу с чиновничьим бюрократизмом и коррупцией (взяточничеством) нельзя проводить от случая к случаю, совершая «кавалерийские наскоки» или превращая её в компанейщину. Она должна вестись постоянно, последовательно и решительно как на общегосударственном, так и местном уровне и стать делом всего общества, всех и каждого из нас в отдельности.

#### **Использованные источники:**

1. Конституция Республики Молдова (1994 г.)
2. Закон Парламента РМ «О государственной службе и общественном статусе госслужащего» (2008 г.)
3. Уголовный кодекс РМ (2002 г.)
4. Кодекс о правонарушениях (2008 г.)
5. **Оболонский А.В.**, Постсоветское чиновничество: квазибюрократический правящий класс, - см. «Общественные науки и современность», 1996 г., № 5.
6. **Федоров Г.К.** Теория государ-

ства и права, К., 2004 г.

7. **Федоров Г.К.** Актуальные проблемы формирования и функционирования государственного аппарата, - см. «Закон и жизнь», 2002 г., № 9

8. **Январёв В.А.** Чиновник: от служения государству к обслуживанию общества., - см. «Общественные науки и современность», 2002 г., № 4

9. **Якобсон Л.И.** Реформа государственной службы: интересы и приоритеты, - см. «Общественные науки и современность», 2002 г., № 3

10. **Периодическая печать:** «Комсомольская правда» от 11.07.2008 г.

«Молдавские ведомости» от 18.12.2009 г. от 01.06.2010 г.

«Кишиневские новости» от 18.009.2009 г.

«Коммерсант Plus» от 11.06.2010 г.



## Е. Г. МАРТЫНЧИК: ЧЕЛОВЕК, УЧЕНЫЙ, ПЕДАГОГ

*Природа-мать! Когда б таких людей  
ты иногда не посылала миру, заглохла  
б нива жизни...*

*Н.А. Некрасов, 1864 г.*

*В эти сентябрьские дни исполняется соответственно 75 лет со дня рождения и 5 лет со дня, когда перестало биться сердце Евгения Григорьевича Мартынчика, доктора юридических наук, профессора, выдающегося ученого, талантливого педагога. Автору предлагаемого читателю краткого очерка посчастливилось не просто знать этого прекрасного человека – ученого, но и быть одним из многочисленных его учеников – первым аспирантом, успешно защитившим под его научным руководством диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук.*

Евгений Григорьевич – уроженец города Дубровица Ровенской области (Украина). В 1958 году он окончил Харьковский юридический институт, один из ведущих вузов, готовивших высококвалифицированных юристов не только для Украины. Сотни работников прокурорских и судебных органов Молдовы достойно оправдали и сегодня с гордостью носят высокое звание выпускника данного института.

После завершения учебы в институте, проработав 6 лет в адвокатуре в г. Ивано-Франковск, Евгений Григорьевич поступил на очное отделение аспирантуры Всесоюзного заочного юридического института в г. Москве, по окончании которой успешно защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук и был направлен на преподавательскую работу в Магаданский филиал данного института.

После почти четырехлетнего периода работы преподавателем в суровых условиях Крайнего Севера он принял участие в конкурсе, проведенном Институтом

философии, социологии и права Академии наук Молдовы, по итогам которого был избран на должность научного сотрудника института. С января 1972 года начинается молдавский период жизни Евгения Григорьевича, исключительно плодотворный в творческом, научном и педагогическом плане.

Именно в Молдове настоящему проявились редкий талант и неумная жизненная сила Евгения Григорьевича как ученого. Здесь он написал более 300 научных трудов, только краткая аннотация к которым составила бы столько же страниц. А всего их – более 340, в том числе более 50 монографий, книг, научно-практических и учебно-практических пособий, разделов в монографиях, комментариях Гражданского-процессуального и Уголовно-процессуального кодексов Молдовы. В сегодняшней Молдове, да и за ее пределами мало кто из юридической элиты сможет похвастаться столь высокой результативностью своей научной деятельности.

Но вклад, внесенный им в

юридическую науку, велик не только количественно. Евгений Григорьевич прямо и косвенно оказал огромное влияние как на развитие самой юридической науки, так и на подготовку национальных научных кадров, на процесс правотворчества и на правоприменительный процесс в Республике в целом.

Сфера его научных интересов весьма широка и многогранна: история и проблемы совершенствования молдавской государственности, борьба с коррупцией в судебной системе, разделение и функционирование ветвей власти, конституционной юстиции, проблемы соотношения демократии, плюрализма, права и экономики, уроки Нюрнбергского трибунала и др.

Безусловно, расширению границ его научных интересов и изысканий в известной мере способствовали и обязывали занимаемые им должности – от научного сотрудника до заведующего отделом государства и права Института философии, социологии и права Академии наук Молдовы. Но он одинаково свободно и уверенно чувствовал себя и в глубоком, последовательном, ясном, четком изложении теоретических положений, анализе соответствующих нормативных требований, практики их применения, и в страстной полемике с другими, в том числе и именитыми российскими учеными.

Он – руководитель и один из



соавторов творческого коллектива концепции судебно-правовой реформы 1992 г. в Республике Молдова, заместитель главного редактора журнала «Вопросы философии и права» Института философии, социологии и права, член редколлегии международного научно-практического правового журнала «Закон и жизнь», шеф-редактор «Analele Stiintifice ULIM. Drept», участник целого ряда международных научно-практических конференций. И это далеко не полный перечень.

Но главным и пожизненным направлением его научных интересов и исследований были проблемы правосудия, развития, расширения и укрепления процессуальных гарантий установления истины, обеспечения прав обвиняемого в уголовном судопроизводстве, гарантий, без которых невозможно осуществление подлинного правосудия. Именно этим проблемам, прежде всего, были посвящены его кандидатская и докторская диссертации, большинство его фундаментальных научных трудов, по праву ставших классикой молдавской юридической науки.

«Развитие уголовно-процессуального законодательства» - 1977 г., «Охрана прав осужденного в кассационном производстве» - 1979 г., «Особое мнение судьи» - 1981 г., «Гарантии прав осужденного в надзорном производстве» - 1985 г., «Основы формирования приговора в советском уголовном процессе» - 1989 г., «Авторитет советского суда» - 1991 г., «Адвокат в кассационном и надзорном производстве по уголовным делам» - 1994 г., «Судебная власть в Молдове. Создание и функционирование» - 1999 г., «Национальная конституцион-

ная юстиция. Проблемы теории и практики» - 2000 г. – вот лишь некоторые, но весьма значительные вехи его творческого пути. А между ними – множество пусть меньших по объему, но также последовательных, содержательных, оригинальных исследований, и сегодня представляющих для нас огромный научный интерес и практическое значение.

Каждый абзац любой его работы несет огромную смысловую нагрузку, не утратившую свою актуальность и значимость и по прошествии многих лет. Открываю его книгу «Авторитет советского суда» и на странице 12 нахожу, словно сегодня, им сказанное: «Пожалуй, мы никогда ранее так остро не осознали, что успехи и достижения, радости и невзгоды, драмы и трагедии общества, его счастье и судьба так сильно зависят от выдающихся личностей, их способности выполнять возложенную на них историческую миссию».

Всех его многочисленных научных трудов и достижений не было бы без его огромной любви к Науке, фанатичной и самоотверженной преданности ей до самого последнего мгновения жизни. Его трудолюбие и работоспособность были поразительны. Рабочий день начинался задолго до восхода солнца и длился более 15 часов.

Он неутомимый оптимист, всегда в движении, творческом поиске, очень далекий от забот о себе, о своем здоровье. Даже в редкие моменты отдыха он неуклонно следовал девизу – ни дня без написанной страницы. И здесь необходимо воздать должное супруге Евгения Григорьевича - Евдокии Николаевны, бывшей всегда его верным другом, любящей, понимающей и

поддерживающей, заботливой, с неизменной и завидной стойкостью переносящей с ним все тяготы жизни.

Напряженную и непрерывную научную деятельность он постоянно совмещал, по приглашению вузов, с педагогической работой на юридических факультетах Кишиневского государственного университета, Международного независимого университета Молдовы, Славянского университета Молдовы, где и сегодня студенты, готовясь к семинарским занятиям, научным конференциям, работая над дипломными исследованиями, используют научные труды профессора Е. Мартынчика. А тогда ему, опытному практическому и научному работнику, педагогу с большой буквы, искусному оратору, доставались чаще всего трудные, неразработанные в научной, специальной и методической литературе и потому не популярные в преподавательской среде специальные курсы. Базовые же курсы и предметы вели пусть недостаточно опытные, но «свои», штатные преподаватели вуза.

Евгений Григорьевич обладал особым талантом учителя, требовательного, хорошо организующего свою работу научного руководителя с аспирантами и вместе с тем щедро и без остатка делившегося с ними своими знаниями, опытом и идеями, поистине удивительно заботливого и в высшей степени терпеливого и корректного по отношению к своим ученикам.

Мне никогда не забыть той маленькой однокомнатной «временки» в пригороде Кишинева (там, где заканчивался асфальт), которую в течение десяти лет снимала семья Евгения Григо-



рьевича, состоявшая из трех человек и привезенной с Севера чудесной собаки Лайки. Там в холодные осенне-зимние вечера обсуждение вопросов моей диссертации сопровождалось непрерывным угощением - заботливо и щедро приготовленным моим мудрым учителем, удивительно вкусным, бодрящим и согревающим душу отваром шиповника с медом.

Глубоко осознаю и искренне утверждаю, что если бы судьба не свела меня с этим удивительным и настоящим человеком-ученым, руководителем, требующим соблюдения графика напряженной работы над диссертацией, еженедельного отчета о ходе его выполнения и оказывающим при этом огромную помощь, многое в моей жизни, профессиональной карьере сложилось бы иначе, и моя духовная жизнь была бы намного беднее, как, полагаю, и у многих из тех семнадцати молдавских докторов права и докторов хабилитат права, ставших таковыми благодаря научному руководству, стараниям и помощи Евгения Григорьевича.

Обычно статьи подобного рода заканчиваются словами о том, что «его разносторонняя научная и педагогическая деятельность по достоинству оценена Родиной». Увы... Была любовь и признательность его учеников, глубокое уважение коллег по научно-педагогической деятельности, но государственных наград практически не было.

Такой «наградой» могло бы быть его включение в состав комиссии по подготовке проекта нового Уголовно-процессуального кодекса Молдовы, в разработке которого приняли участие некоторые его ученики. А он – известный не

только в Республике, но и за ее пределами, ведущий молдавский ученый - специалист в области уголовно-процессуального права и процессуальной науки, равных которому не было и, к сожалению, пока еще нет в Молдове, не был удостоен такой чести. Думаю, что большей обиды настоящему ученому-процессуалисту нельзя было нанести.

Не касаясь причин этого явления, которые очевидны, могу с уверенностью утверждать, что привлечение Евгения Григорьевича к участию, хотя бы неофициально, в работе над проектом УПК Молдовы предудредило бы появление в нем отдельных упущений, неконкретных положений, недостаточной последовательности и несогласованности между отдельными его нормами. А устранение недостатков нового кодекса, на серьезность которых указывал в своих постановлениях и Конституционный суд Республики Молдова, впоследствии заняло не один год.

Однако это не помешало Евгению Григорьевичу, к тому времени вынужденному уже около трех лет проживать в России, но продолжающему искренне любить Молдову и ее прекрасный, трудолюбивый народ, дать высокую оценку новому Уголовно-процессуальному кодексу Республики Молдова.

И сегодня я испытываю огромное удовлетворение и гордость тем, что три его последние научные статьи опубликованы в 2005 году в нашем журнале «Закон и жизнь». Две из них, посвященные сравнительному анализу молдавского и российского уголовно-процессуальных законов, подготовлены нами совместно.

17 сентября 2005 года Евгению Григорьевичу было 70 лет. И сегодня невозможно смириться с мыслью о том, что его нет в живых – слишком велика горечь человеческой утраты, потеря для науки. Сколько ценных научных трудов, сколько талантливых молодых ученых им еще могло быть подготовлено.

Осталась светлая и благодарная память о настоящем интеллигенте, удивительно добром, глубоко нравственном и благородном человеке, целиком и полностью отдавшем себя развитию юридической науки, делу подготовки и воспитания молодых ученых, высококвалифицированных юристов.

Осталось и творческое наследие этого выдающегося ученого, доктора юридических наук, профессора, поистине значительное и огромное, тесно связанное с исследованием проблем и трудностей формирования и развития молдавского гражданского общества и правового государства. Его многочисленные идеи, предложения, основанные на глубоко, объективном анализе исторических и научных источников, результатов социологических исследований, законодательства и практики его применения, сегодня не менее актуальны, и поэтому заслуживают самого тщательного изучения как молодыми соискателями ученых степеней, делающими свои первые шаги в юридической науке, так и опытными учеными, законодателями, общественными, политическими и государственными деятелями.

**Д. МИЛУШЕВ.**  
декан юридического  
факультета Славянского  
университета Молдовы,  
доктор права, конференциар



## СУЩНОСТЬ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ

П. РАИЛЯН,  
судья Конституционного суда Республики Молдова

### SUMMARY

Dans un Etat de droit épée de la Femida est dirigée non seulement contre l'homme, mais et contre l'Etat, en meme temps, sur son balance ont placé non seulement des delictes du citoyens, mais et des actes illégaux des institutions du pouvoir d'Etat, son bouclier ainsi protejer tout les sujet de droit.

\* \* \*

В правовом государстве меч Фемиды направлен не только на человека, но и на государство, и на ее весы ложатся не только правонарушения граждан, но и неправомерные действия или акты органов государственной власти; ее щит в равной мере защищает всех субъектов права.

*Социальная природа суда предопределяется наличием общественной потребности в разрешении конфликтов, вызванных столкновением противостоящих интересов членов общества [3, с. 34]. Эта социальная функция существовала всегда, ибо она необходима в любом сообществе (коллективе) людей как деятельность третьей стороны, непредвзято и авторитетно разбирающей спор, справедливо разрубаящей "гордиев узел". Суд своей деятельностью призван вносить умиротворение, снимая напряженность и конфронтацию. Правосудие имеет "стабилизирующую, созидательную и умиротворяющую силу". В этом смысле суд, конечно, "явление внеисторическое".*

правовых начал, основным критерием осознания и восприятия (точнее, рецепции) конкретным социумом ценностей существования неотъемлемых прав и свобод человека, правового государства, разделения властей.

Если основная социальная задача суда состоит в разрешении общественного конфликта в любой из возможных форм: конфликт человек против человека, человек против государства, государство против человека, то *его социальная функция* - осуществление от имени государства социального контроля в механизме разделения властей, с одной стороны, и за социальным значимым поведением конкретного субъекта права, с другой стороны [1, с. 11].

Однако так было далеко не всегда. В древности функцию правосудия осуществляли фараоны, императоры, цари, короли. Судебные решения выносились их именем. Они сами разрешали наиболее важные дела и были надзорной инстанцией для подчиненных и покорных им судей (некоторые исключения из этих порядков наблюдались в Древ-

Соответственно, у истоков государства стоит образ Фемиды – богини правосудия – с повязкой на глазах, мечом и весами в руках, опирающейся на широкий щит, богини, олицетворяющей единение права и силы, внушающей мысль о том, что охраняемый ею порядок обязательен для всех, защита предоставляется каждому, чьи права нарушены, а наказание за такие нарушения – неотвратимо. Этот образ давно воспринимается как символ справедливости не только суда, но и демократического государства в целом, поскольку суд призван решать от имени государства задачу охраны (еще не нарушенных) и защиты (уже нарушенных) прав и свобод каж-

дого члена общества от любого проявления произвола, исходящего как от других граждан, так и от самого государства или его органов. Иными словами, суд признается специализированным государственным органом, осуществляющим функцию социального контроля при наличии конфликта между отдельными членами общества, между ними и государством, конфликта, возникающего в любой сфере жизни и деятельности человека, урегулированной правом.

Именно поэтому место суда в государственной организации, его роль в обществе в целом традиционно рассматривается в современном мире как наиболее точный показатель развитости



ней Греции и Древнем Риме). Соответственно, социальные задачи и функции суда в государствах, построенных на принципе моновластия или единовластия (в религиозных и абсолютных монархиях, социалистических и сословных республиках и т.п.), являются принципиально иными. Суд был лишь инструментом в руках самодержавных правителей, которым наряду с правосудием принадлежала законодательная и исполнительная власть. Таким образом, все функции государственной власти были соединены в одном лице, и о самостоятельной и независимой судебной власти не могло быть и речи.

В этих государствах задача суда – охрана существующего правопорядка, который в свою очередь воспринимается только как основанный на законе (или ином базовом источнике права), порожденном государством. Функцию суда в таком государстве, так же как и функцию правоохранительных органов (прокуратура, следствие, органы юстиции), составляет именно государственное принуждение в отношении субъектов права, не исполняющих властное предписание. В таком государстве суд, естественно, воспринимается как один из ряда правоохранительных или репрессивных органов (причем далеко не самый значимый), защищающих и активно проводящих политику государства, его глобальные и конкретные интересы. Правовая природа такого суда диктует его организацион-

ную структуру, статус носителей полномочий. Суд строится на общих для таких государств принципах централизации, подчинения и подотчетности нижестоящих органов вышестоящим, неразличения статусов служащего правоохранительного и судебного органа, включая вопросы их ответственности и т.п. [1, с. 12]

По этой причине в сознание людей закрепилось представление о суде как о репрессивном органе, призванном применять санкции, карать, и чем строже – тем лучше; закрепился образ суда-полицейского, суда-палача.

В правовом государстве суду отводится совсем другая роль: он осуществляет социальный контроль над законностью методов борьбы с преступностью, другими правонарушениями, защищает граждан от произвола и беззакония.

Говоря о судебной власти, следует отметить, что на эмпирическом уровне в государственно-организованном обществе это власть предстает в виде системы органов (должностных лиц), разрешающих юридически значимые споры (т. е. те споры, которые могут быть разрешены на основе государственно-признаваемых правил) и официально санкционирующих возможность применения государственного насилия.

Такого рода органы (должностные лица) существовали и существуют в любой из форм организации государственной власти. Но как отмечает И. Б. Михайловская [6, с. 13] само по

себе наличие судов, а также тех или иных правил разрешения возникающих в обществе конфликтов еще не свидетельствует о наличии феномена судебной власти. Другими словами, система судебных органов и судебная власть – понятия не тождественные. Судебная власть невозможна без судебной системы, однако наличие системы судебных органов еще не говорит о том, что в данном государстве есть судебная власть. Внешнее сходство этих социальных феноменов усиливается тем обстоятельством, что и при наличии, и при отсутствии судебной власти решения судов носят обязательный характер и их исполнение обеспечивается всей мощью государственной машины. Наконец, и это весьма важно, даже теоретическое допущение существования судебной власти как чего-то отличного от одной из функций, реализуемых органами государства, предполагает делимость государственной власти.

В этом смысле Е. Б. Аброимова [1, с. 12] отмечает, что с момента обособления суда от системы исполнительных органов, приобретения им институциональной и организационной независимости можно говорить о судебной власти, а не о суде. Это возможно только в государствах, признающих в качестве фундаментальной основы конституционного строя или порядка принцип разделения властей.

В то же время, судебная власть возникает и утверждает-ся лишь тогда, когда граждан-



ское общество находит в себе силы противостоять тирании, бюрократии и создать институты, защищающие права человека. Становление судебной власти - результат самоограничения государства, допускающего контроль над собой со стороны независимого и могущественного органа – суда [6, с. 4].

Существование судебной власти, наряду с законодательной и исполнительной, является обязательным признаком демократического государства. Обособление судебной власти от иных государственно-властных структур свидетельствует о серьезном продвижении государств к реализации принципа верховенства права, закрепляемых в нем идей свободы и справедливости. В таких государствах основное назначение судебной власти – охрана членов общества от любого произвола граждан и от неправильных действий самого государства, его органов, должностных лиц. Без осуществления подобной деятельности государство не может считаться правовым [2, с. 17].

Исходя из этого, судебная власть представляется как политический и правовой феномен, который отражает стремление к формированию правового государства, основанного на доктрине разделения властей [5, с. 7].

Соответственно, можно констатировать, что судебная власть возможна и эффективна лишь в контексте теории разделения властей, исключающей излишнюю концентрацию власти и

гарантирующей гражданам подлинную свободу.

Обеспечивая разрешение возникающих в обществе конфликтов на основе права, подчинение закону всех субъектов общественной жизни, судебная власть играет крайне важную роль в сдерживании и ограничении законодательной и исполнительной ветвей власти, осуществлении правового контроля над их деятельностью.

Трансформация судебной системы в судебную власть предполагает наличие условий относительно автономного ее функционирования. В то же время «автономность» судебной власти может быть только относительной, поскольку она не существует изолированно от других властей. Соответственно, круг конфликтов, разрешаемых судом, очерчивается законом (т. е. решениями законодательной власти), реализация общеобязательной силы судебных решений требует в значительном числе случаев определенных действий органов исполнительной власти.

Это обстоятельство побуждает искать критерий, отличающий сущность судебной власти от простого функционирования судебной системы.

Отсутствие каких-либо иных ориентиров, кроме действующего законодательства, фактически ставит суд в один ряд с органами исполнительной власти, делая его равно подчиненным господству законодателя. Во времена Монтескье, да и в более поздние историче-

ские периоды такой подход к судебной власти был оправдан существованием абсолютных монархий. Однако когда они исчезли или трансформировались в конституционные, а тоталитарные государства «выпали» из естественного процесса развития западной цивилизации, вопрос о возможностях судебной власти ограничивать произвол законодателя потребовал не только теоретических изысканий, но и институционально-юридической основы.

Такую основу составляют два компонента [6, с. 19-20].

*Во-первых*, это ратификация государствами международных актов, закрепляющих обязательный минимум прав и свобод личности, что ставит эти акты на вершину иерархии источников права. Соответственно, суды обязаны при реализации правосудия соблюдать в первую очередь эти правовые акты.

*Во-вторых*, это появление у судов новой, не известной Монтескье и его современникам функции конституционного контроля, в силу которой судебная власть обрела право фактически аннулировать действие законов и иных нормативных актов если они противоречат конституции. Как отмечает Р. З. Лившиц [4, с. 7], «предоставление судам права признавать недействительными и отменять нормы органов власти и управления кардинально меняет роль суда. Он перестал быть органом разрешения индивидуальных споров, его компетенция распространяется на нормотворчество...».



Конечно, в этом смысле судебная власть Республики Молдовы отличается от судебной власти Российской Федерации. В соответствии с Конституции Республики Молдовы Конституционный суд не входит в систему судебной власти и, исходя из этого, не можем утверждать, что наша судебная власть вправе аннулировать действие законов и иных нормативных актов в силу их противоречия конституции. Но даже и при таких обстоятельствах наша судебная власть имеет право не применять законы в процессе реализации правосудия если они противоречат Конституции. Судебные инстанции могут (через Высшую судебную палату) обращаться с запросом в Конституционный суд по вопросу о конституционности юридических актов.

Соответственно, можно констатировать, что судебная власть Республики Молдовы имеет право инициировать конституционный контроль законов, что тоже является существенным признаком того, что она способна ограничить законодательную власть, таким образом, способствуя осуществлению системы «сдержек и противовесов».

Несмотря на эти и другие отличия, с нашей точки зрения, права Е. Б. Абросимова [1, с. 13], когда утверждает, что в условиях правового государства и реализации принципа разделения властей суд, кроме *полномочия осуществления правосудия* неизбежно обладает двумя другими фундаментальными полномочиями:

*-полномочиями судебного административного контроля* или разрешения административных дел, то есть дел о незаконности деятельности органов исполнительной власти, и

*-полномочиями судебного конституционного контроля* или разрешения конституционных дел, то есть дел о неконституционности, во-первых, деятельности законодателя, и, во-вторых, исполнителя.

В этом контексте особо важной представляется идея И. Б. Михайловской [6, с. 17], которая отмечает, что судебная система становится судебной властью тогда, когда она наделяется определенными возможностями воздействия на другие ветви власти, «включается» в систему сдержек и противовесов, препятствующих узурпации всей государственной власти какой-либо из ее ветвей.

В дополнение автор подчеркивает, что о судебной власти можно говорить только тогда, когда суд наделен полномочиями, дающими ему возможность реально защищать «территорию свободы» личности от вторжения и законодательной, и исполнительной властей.

Исходя из изложенного, можно констатировать, что в правовом государстве меч Фемиды направлен не только на человека, но и на государство, и на ее весы ложатся не только правонарушения граждан, но и неправомерные действия или акты органов государственной власти, ее щит в равной мере защищает всех субъектов права.

## Литература:

1. Абросимова Е.Б. *Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы*. М.: Институт права и публичной политики, 2002.
2. Безнасюк А. С., Рустамов Х. У. *Судебная власть: Учебник для вузов*. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и Право, 2002.
3. Карпов Д. В. *Социально-правовая природа судебной власти*. // *Вестник Нижегородского Государственного Университета им. Н. И. Лобачевского*. Серия Право. 2005, № 2.
4. Лившиц Р. З. *Судебная практика как источник права* // В сб.: *Судебная практика как источник права*. М., 1997.
5. Савицкий В. М. *Организация судебной власти в Российской Федерации*. Москва, 1996.
6. *Судебная власть*. Под ред. И. Л. Петрухина. Москва: ООО «ТК Велби», 2003.



## ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ОТМЫВАНИЮ ДЕНЕГ КАК СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ЭЛЕМЕНТ БОРЬБЫ С ОРГАНИЗОВАННОЙ ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

А. КОРЫСТИН,

доктор юридических наук, доцент, начальник кафедры экономической безопасности КНУВС

### SUMMARY

Author discusses problems of money laundering and defines it as a strategical element of counteraction to organized crime.

\* \* \*

В публикуемой статье автор делает акцент на необходимости противодействия отмывания денег преступными транснациональными группировками.

*В последние годы активно расширяется и углубляется международное сотрудничество в борьбе с преступностью. Объясняется это и тем, что в мире происходит быстрое развитие интеграционных процессов и, что проблема организованной преступности приобретает все более глобальный характер.*

*Идет и процесс интернационализации преступности, когда возрастает число преступных проявлений, имеющих международный характер.*

*Борьба с такими видами преступлений может быть эффективной только при единстве действий правоохранительных органов большинства государств, выработке общего правового механизма, позволяющего реально осуществлять принципы международного сотрудничества в борьбе с преступностью, поддержании правопорядка, охране прав и законных интересов граждан.*

ООН разделила все транснациональные преступления на 17 групп [1]. При этом особое внимание следует обратить на отмывание денег. С одной стороны, этот вид транснациональной преступности имеет тенденцию распространяться в тех странах где более слабо разработаны меры противодействия, где менее эффективным является правовое регулирование определенных элементов противодействия. А с другой стороны, отмывание денег является системообразующим элементом всех видов транснациональной преступности, ее воспроизводственным механизмом и экономическим базисом развития и распространения.

Ни одна из перечисленных

сфер транснациональной уголовной деятельности не обходит стороной отмывание денег. Раньше преступные формирования вкладывали наличные средства в периферийные банки, которые меньше всего интересовались происхождением капиталов. Сегодня же, под воздействием более жесткого законодательства, в частности в сфере финансовых отношений, денежные потоки устремились в страны с более либеральным законодательством. При этом, с развитием электронных систем банковских расчетов преступные организации получили возможность в самые короткие сроки осуществлять транзакции международного характера.

Необходимость конфискации

преступных доходов и противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, занимает особое место в борьбе с организованной преступностью, в частности, организованным незаконным обращением наркотиков. Как сообщалось в заявлении Генерального Секретаря ООН: «Взаимосвязь между организованной преступностью и незаконным обращением наркотических средств внесла изменения в сам вид организованной преступности и к средствам судебного реагирования на данное явление» [2, С. 16].

В мировой практике используются разнообразные подходы относительно определения самого понятия «организованная преступность», но большинство из них имеют сугубо криминологическую характеристику. Учитывая сложный и многоаспектный характер этого явления, довольно тяжело разработать точное юридическое определение [3, С. 38], так как его наличие действует как своеобразный пароль, который обеспечивает действенность механизма борьбы с организованной преступностью как на национальном уровне, так и на международном.

В то время как официальные определения чаще всего состоят из перечисления характеристик организованной преступности



[4, С. 21], в криминологических определениях существует попытка подчеркнуть опасность для общества, которую несет организованная преступность. Невозможно сделать полный перечень всех существующих определений, но большинство из них имеет несколько общих составных. Много определений подчеркивают тот факт, что организованная преступная деятельность в основном имеет групповой характер. Таким примером является определение, данное в 1992 году Организацией Объединенных Наций, в котором организованная преступная группа - это «относительно большая группа постоянно действующих и управляемых преступных элементов, которые совершают преступления для получения прибыли, а также стараются создать систему защиты против контроля со стороны общества с помощью незаконных методов, таких как насилие, шантаж, подкуп и кражи в больших размерах» [4, С. 25]. Организованный характер данного типа преступлений также подчеркивается в других определениях.

Другой отличительной особенностью организованной преступности является получение огромных доходов. Определение организованной преступности, данное на первом симпозиуме Интерпола относительно данного вопроса, справедливо выделяет это как главную цель организованной преступности [4, С. 23]. Огромные капиталы, которые находятся в распоряжении организованной преступности, можно объяснить разными факторами, но наиболее важными являются следующие два аспекта. Во-первых, организованные преступные группы совершают преступления, от которых получают доходы, находясь в определенной организационной структуре (так называемое

получение прибылей структурным способом, своеобразный «мультипликатор»). Во-вторых, целью их деятельности является реализация незаконных товаров и предоставление незаконных услуг. Чаще всего незаконные товары и услуги имеют большую стоимость, чем законные и в особенности благодаря тому, что монопольный характер поставщиков незаконных товаров и услуг разрешает получать грабительские прибыли. Это касается не только незаконного обращения наркотиков, но также незаконной торговли оружием, человеческими органами, детской проституцией и т.п.

Благоприятную среду для формирования и укрепления транснациональной преступности создают страны с внутренней нестабильностью, недопустимо высоким разрывом доходов населения, доминированием олигархии, неразрешенными этническими противоречиями, недостаточно развитой экономикой и т.д. Особую опасность несут государства с высоким уровнем коррупции, где на уровне отдельных чиновников государственной власти могут иметь место факты содействия контрабанде оружия, наркобизнеса, отмывания денег и т.д.

Огромные финансовые прибыли от организованной и не только транснациональной криминальной деятельности объясняют одну из наиболее ярких особенностей организованной преступности. Огромный размер данных прибылей обеспечивает организованные преступные группировки средствами политического и экономического давления. Влияние, которое организованная преступность может иметь на политиков, государственных служащих и представителей судебной власти, может привести к подрыву веры в два главных

принципа современного общества: силу закона и демократического управления. Экономические последствия транснациональной организованной преступной деятельности едва ли можно переоценить. Но необходимо учитывать и то, что экономические последствия такой преступной деятельности идут намного дальше, чем обычное получение дохода. Принимая во внимание то, что организованная преступность не соблюдает правил, которые применяются на рынке, чаще всего организованные преступные элементы имеют возможность опережать своих легальных конкурентов. Через свой неофициальный характер экономическая деятельность организованных преступных элементов избегает всех видов контроля со стороны государства (налогового законодательства, административного права и т.п.). Кроме политического и экономического влияния определенные суммы доходов, полученных от организованной транснациональной преступной деятельности, также используются для организации давления, необходимого для легализации (отмывания) этих преступных доходов [5].

Наиболее серьезным последствием для легальной экономики со стороны организованной преступности является то, что через «отмывание» преступных доходов преступники, так сказать, заявляют о своем существовании, так как оно в том или ином роде является причиной контактов с представителями или учреждениями легальной экономики. Это в свою очередь может послужить причиной коррупции или ограничением функционирования некоторых учреждений, таких как банки. Как результат, влияние организованной преступности может привести к установлению контроля со сто-



роны организованной преступности над учреждениями легальной сферы экономики.

Относительно небольшие доходы от традиционных видов преступности в большинстве случаев могут использоваться и инвестироваться в легальную экономику без лишнего внимания со стороны правоохранительных органов и учреждений финансового контроля. Но это становится невозможным при огромных доходах от организованной преступной деятельности. Без использования утонченных операций по отмыванию денег, которые предоставляют этим доходам относительно официальное происхождение, сам объем доходов от организованной преступной деятельности указывает на их нелегальное происхождение. Как было заявлено бывшим генеральным прокурором Соединенных Штатов Эдвином А. Мизом (Edwin A. Meese) на заседании Палаты Представителей: «Отмывание денег является жизненно важной частью деятельности наркосиндиката и традиционных видов организованной преступности» [6, С. 42].

Кроме того, повышение глобализации и диверсификации организованной преступности требует введения в организованных преступных группировках (так как и на легальных предприятиях) системы активного финансового менеджмента. Возможность использования легальных сбережений и элементов инвестирования (чаще всего через финансовые учреждения), нуждается в проведении операций по легализации (отмыванию) преступных доходов. Необходимость для организованных преступных группировок управлять своими финансовыми потоками является особенно актуальной с момента получения доходов организованными

преступными группировками, которые не требуют обратного инвестирования в преступную деятельность.

Понимание неразрывной связи между организованной преступностью и отмыванием денег от их деятельности, определение и акцент на противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов - следует считать новыми инструментами или даже новой стратегией в борьбе с организованной преступностью. Без этих элементов реальное преследование чаще всего является неэффективным в борьбе с транснациональными группировками. Так как классические инструменты противодействия продемонстрировали отсутствие эффективности в борьбе с организованной преступностью, необходимо считать конфискацию криминальных доходов и обвинение в их легализации (отмывании) новым и более эффективным средством решения проблемы организованной преступности. Эти инструменты являются частью новой стратегии в борьбе против организованной преступности, действие которых направленно на структуру транснациональной преступной деятельности, а не на сдерживание отдельных людей от участия в организованных формах преступной деятельности. Данная стратегия направлена на ключевую функцию организованной преступности - получение доходов. Путем конфискации преступных доходов и путем создания системы противодействия их легализации (отмыванию) правоохранительные и прочие исполнительные органы не только ликвидируют мотив для организованной преступной деятельности, но, что более важно, стараются разрушить саму по себе систему функционирования организованной преступности.

## Литература:

1. Семнадцать ликов мафии // <http://www.mafia.donetsk.Ua/R23/00/.html>
2. Secretary-General of the UN, *Strengthening Existing International Co operation in Crime Prevention and Criminal Justice, including Technical Co-operation in Developing Countries, with Special Emphasis on Combating Organized Crime. Addendum: Money Laundering and Associated Issues: the Need for International Cooperation* // Vienna: UN., 1992.
3. Blakesley C. L., *The Criminal Justice System Facing The Challenge of Organised Crime. Section II: The Special Part IIRIDP.*, 1998.
4. Bernasconi P., *La criminalite organisee et d'affaires internationale. Changes in Society, Crime and Criminal Justice in Europe: A Challenge for Criminological Education and Research, Volume II: International Organized and Corporate Crime* // Antwerp: Kluwer., 1995.
5. Tanzi V., *Money laundering and the international financial system* // IMF ., 1999.
6. Bernasconi P., *Geldwascherei und organisierte Kriminalitat, Finanzunterwelt. Gegen Wirtschaftskriminalitdt und organisiertes Verbrechen* // Zurich: Verlag Orell-Ftissli, 1988.



## SOCIETY WITH LIMITED LIABILITY: CHANGES IN THE LEGISLATION

L. BARSUKOVA,

Senior teacher of State and Law department of the branch office of  
Far Eastern State Technological University (DVPI. n. a. V.V. Kuibyshev)  
in Petropavlovsk-Kamchatski, the Kamchatka Krai, Russia,  
the post-graduate student of the Moscow State Law Academy n. a O.E.Kutafin

### SUMMARY

The given work is devoted to one of the most widespread organizational - legal form in the Russian Federation - to a society with limited liability. Substantive provisions about a society with limited liability, in particular, the state registration and a re-registration of a society are reflected. The author results examples from judiciary practice of Arbitration courts of Far East Federal District of the Russian Federation on the most actual positions connected to modification in constituent documents of the legal person.

\*\*\*

Данная работа посвящена одной из наиболее распространенных организационно-правовых форм в России – обществу с ограниченной ответственностью. Основные положения об обществе с ограниченной ответственностью, в частности государственной регистрации и перерегистрации общества, также отражены в работе. Автор приводит примеры из судебной практики арбитражных судов дальневосточного федерального округа Российской Федерации по наиболее актуальным положениям, связанным с изменением в учредительных документах юридического лица.

*According to item 1 of an article 2 Federal Law (FL) «About societies with limited liability», a society with limited liability admit founded as one or several persons an economic society, manual capital is shared into shares of the sizes determined by constituent documents; participants of a society do not answer under its obligations and carry risk of the losses connected to activity of a society, within the limits of cost of contributions brought by them*

*The society with limited liability is subject to the state registration the authorized state body in the order determined by the law on the state registration of legal persons (item 1 of an article 51 Civil Code of the Russian Federation). The state registration of legal persons at their creation is carried out by recording bodies on the location of a permanent agency, in case of that absence - on the location of other body or the persons having the right to operate on behalf of the legal person without the power of attorney (item 1 of an article 13 FL about the state registration).*

The society with limited liability is considered created from the date of entering corresponding record into the uniform state register of legal persons (item 2 of an article 51 CC of the Russian Federation). Since this moment there is legal capacity the legal person, that is an opportunity to have the civil rights corresponding to the purposes of activity of the given legal person, stipulated in its constituent documents, and to perform

the duties connected to this activity.

At the state registration of the created legal person to recording body are represented: 1) the application signed by the applicant for the state registration; 2) the decision on creation of the legal person as the report, contracts or other document according to the legislation of the Russian Federation; 3) constituent documents of the legal person; 4) an extract from the reg-

ister of foreign legal persons of a corresponding country of origin or other equal proof on a validity of the legal status of the foreign legal person - the founder; 5) the document on payment of a State Tax (an article 12 FL about the state registration).

In civil law of Russia constituent the documents having normative value which determine the status of the concrete legal person as the subject of the right, participant civil-law, labor, tax and others law relations, and also mutual relations of founders of the legal person among themselves and with the corresponding legal person refer to. [4] Legal person operates on the basis of the charter, or the constituent contract and the charter, or only the constituent contract. In the cases stipulated by the law, the legal person who is not being the commercial organization can act the basis of the common position about the organizations of the given kind. The constituent contract of the legal person consists, and the charter affirms its participants. The legal person created by



one founder, operates on the basis of the charter authorized by this founder (item 1 of an article 52 CC of the Russian Federation).

Until recently founders of a society with limited liability concluded the constituent contract and approved the charter. The constituent contract and the charter of a society were constituent documents of a society. According to an articles 11, 12 Federal Law «About societies with limited liability», in the constituent contract founders of a society undertake to create a society and determine the order of joint activity on its creation. The constituent contract determined also structure of founders of a society, the size of the authorized capital of a society and the size of a share of each of founders of a society, the size and structure of contributions, the order and terms of their entering in manual capital of a society at its establishment, the responsibility of founders of a society for infringement of a duty on entering contributions, conditions and the order of distribution between founders of a society of the profit, structure of bodies of a society and the order of an output of participants of a society from a society.

The charter of a society should contain: the full and reduced company name of a society; data on the location of a society; data on structure and the competence of bodies of a society, including about the questions making the exclusive competence of general meeting of participants of a society, on the order of acceptance by bodies of a society of decisions, including on questions, decisions on which are accepted unanimously or the qualified majority of voices; data on the size of the authorized capital of a society; data on the size

and a face-value of a share of each participant of a society; rights and duties of participants of a society; data on the order and consequences of an output of the participant of a society from a society; data on the order of transition of a share in the authorized capital of a society to other person; data on the order of storage of documents of a society and on the order of granting by a society of the information to participants of a society and other persons; other data stipulated by the law.

The charter of a society can contain also other positions which are not contradicting to the legislation.

As fairly marks V.V.Zalessky, this obligatory minimum of data in the charter can be supplemented with any positions which are not contradicting to the legislation. If participants have not provided something at the statement of the charter they have the right to add or change its positions. Inclusion in the charter of the positions breaking the legislation does not attract invalidity of the document. Only that its part which contradicts the legislation, and the fact of registration of the charter containing such positions is not subject to application, does not eliminate their invalidity. [1]

Since July, 1st, 2009 in the Russian Federation there is a re-registration of societies. The re-registration means, that constituent documents of all societies with limited liability which have been created up to the introduction of the Law valid, are subject to reduction conformity with it till January, 1st 2010. However on December, 17 2009. The president of the Russian Federation had been signed the Law № 310 – FL, which as it seems to us, has cancelled the

same term. According to the given Law which has entered by virtue of December, 22 2009, with limited liability which had not time to bring the constituent documents into accord with the new legislation, it has the right to make societies at the first change of charters the by.

Brought change will allow many societies to register with limited liability the changes in constituent documents during time convenient for them. It is necessary to note, that since January, 1st 2010. “Old” charters of such societies will be applied only regarding, not contradicting to the new legislation on societies with limited liability.

The federal Law from December, 17 2009. № 310 - FL excludes the obligatory requirement established earlier about term of a re-registration of societies with limited liability till January, 1st 2010. It is necessary to notice, as before acceptance of the specified act the Federal Tax Service of the Russian Federation specified, that not carrying charters of societies with limited liability in conformity with the Law № 312 - FL will not cause their automatic exception from EGRUL and, that recording bodies will carry out registration of changes of charters of societies with a view of their reduction conformity with the Law № 312 - FL and after January, 1, 2010.

It is necessary to notice, that changes in the legislation concern only societies with limited liability.

The re-registration of societies with limited liability represents registration of the changes connected to modification in constituent documents. Since July, 1st, 2009 of a society with limited liability operate on the basis of one constituent document - the charter.



Constituent contracts of societies have lost a validity of constituent documents.

Thus, with limited liability it is necessary for societies to make changes to the charter, in connection with the changes brought by the Law from December, 30 2008. № 312 - FL of the Civil Code of the Russian Federation and the Federal Law «About societies with limited liability» from February, 8 1998. № 14-FL.

Changes are brought in constituent documents of a society under the decision of general meeting of participants of a society. The changes brought in constituent documents of a society, are subject to the state registration (to item 4 of an article 12 Law of societies). The decision on the statement of changes in the charter is made out by the report or the decision of the unique participant. If in a society with limited liability are present two and more participants the decision is made out by the report. If in a society only one participant, then its decision.

For the state registration of changes it is necessary to submit to tax inspection the following documents:

- The application signed by the applicant for the state registration proves to be true, that the changes brought in constituent documents of the legal person, correspond the established legislation of the Russian Federation to requirements, that the data contained in these constituent documents and in the application, the order of decision-making established by the federal law on modification in constituent documents of the legal person is authentic and observed. In a place with that, the signature of the applicant should be certified in the notaries order (item 1 of an article

9 Law from August, 8 2001. № 129-FL).

- The decision on modification in the charter (as the report or the decision, depending on quantity of participants);

- Changes for the charter or the charter in a new wording;

- The document on payment of a State Tax (the payment assignment). The size of a State Tax is established by an article 333.33 Tax code of the Russian Federation and makes 400 rubles.

Such rules are established by an article 13 Federal Law from August, 8, 2001 «About the state registration of legal persons and individual businessmen».

At modification in constituent documents of the legal person tax inspection in time no more than five days from the moment of reception of documents brings corresponding record in the uniform state register of legal persons. Such order is established by item 1 of an item 8 Law from August, 8 2001. № 129 - FL. After all actions connected to registration of changes, the society with limited liability receives the certificate on entering record in the uniform state register of legal persons (EGRUL) (article 5 of the Decision of the Government of the Russian Federation from June, 19 2002 № 439 «About the statement of forms and requirements to the official registration of papers, legal persons used at the state registration, and also physical persons as individual businessmen».

There was a certain practice on questions of a recognition void decisions of founders, decisions FTS on registration of changes in data on the legal person, connected with changes in constituent documents, on invalidity of record on the state registration. So about application of consequences of inva-

lidity of the insignificant transaction under claim of Gurova D.B. to respondents of Open Company «Rosmorflot» in which the Arbitration court of the Kamchatka Krai has established the following:

«The claimant, Gurov D.B., has addressed in Arbitration court of the Kamchatka Krai with the claim to respondents, Open Company «Rosmorflot», Open Company «Kamchatmorflot», in which on the basis articles. 167, 168, 346 CC of the Russian Federation, the article 64 FL «About an inconsistency» № 127-FL from 26.10.2002 asks court:

1. To recognize void the decision of the unique founder of Open Company «Fleet - 1» from 05.12.2007 and the Constituent contract of Open Company «Fleet - 1» from 05.12.2007,

2. To recognize void the report of assembly of founders of Open Company «Fleet - 1» from 18.02.2008 and the Constituent contract from 18.02.2008,

3. To nullify decision FTS on. Petropavlovsk-Kamchatski from 19.12.2007 and from 29.02.2008 about registration of changes in data on the legal person, connected to modification in constituent documents,

4. To oblige FTS of Russia on. Petropavlovsk-Kamchatski to bring to the Uniform state register of legal persons in record about invalidity of record about the state registration of changes from 19.12.2007 and from 29.02.2008 and to cancel corresponding certificates.

As the third party which is not declaring independent requirements concerning a subject of dispute, it is involved with Open Company «Fleet - 1».

In judicial session the representative of the claimant has sup-



ported claim requirements completely on the bases stated in the claim and additions to the claim. Has explained, that under the insignificant transaction about which application of consequences the claimant asks, understands acceptance in structure of Open Company "Fleet - 1" of Joint-Stock Company "Kamchatmorflot" and the prisoner between Joint-Stock Company "Kamchatmorflot" and Open Company "Rosmorflot" the constituent contract. Asked to consider business on the materials submitted in it, the claim - to satisfy.

The representative of the respondent of Open Company "Rosmorflot" has not recognized the claim. In satisfaction of the claim asked to give up.

From materials of an affair cost of a share of Open Company "Rosmorflot" in Open Company "Fleet - 1" after acceptance in structure of participants of a society of Joint-Stock Company "Kamchatmorflot" and Company "Kamchatmorflot" follows, that, the Company makes 1000000 rubles that proves to be true the constituent contract of Open Company "Fleet - 1" from 18.02.2008, extracts from EGRUL concerning Open Company "Fleet - 1" on 23.04.2008, 17.10.2008.

In this connection, the court does not accept a reason about essential reduction of a subject of a pledge, as no validated by materials of an affair.

The documents submitted in FTS on. Petropavlovsk-Kamchatski for the state registration of changes in constituent documents of Open Company "Fleet - 1" on accepted FTC to decisions and brought in EGRUL to records, on completeness, the form and the contents there correspond to the requirements established by an

item of 19 Federal laws «About societies with limited liability», an article 17 Federal law «About the state registration of legal persons».

Having considered materials of an affair and on the basis of all stated the court comes to a conclusion about absence of legal grounds for satisfaction of the claim in full. [2]

As one more example we shall result the following.

The closed joint-stock company "AVT Ltd." has addressed in Arbitration court of the Sakhalin area with the application for a recognition illegal inactivity of an individual agency - the general director of a society with limited liability "Breeze" and its compulsion to fulfillment of the actions necessary for the state registration of changes in constituent documents of Open Company "Breeze".

Definition of court from 11.01.2008 in participation in business as the third parties involves participants of Open Company "Breeze" A.L., P., S. and the general director of Open Company "Breeze" of Ampere-second.

From 25.03.2008 the court has recognized as the decision of court illegal inactivity of director of Open Company "Breeze" on unfulfilling the state registration of the changes brought in constituent documents of a society and has obliged the specified person to make such actions. The court has specified brought changes based on the report of extraordinary general meeting of founders from 16.11.2007.

From 16.06.2008 resolution part of the decision of court from 25.03.2008 is stated to the decision of appeal instance in other edition according to which challenged inactivity of an individual

agency - directors of Open Company "Breeze" is recognized illegal, director of Open Company "Breeze" is obliged to make the actions necessary for modification in constituent documents of Open Company "Breeze" and their state registration.

P., not agreeing with judicial certificates, in the cassation complaint asks them to cancel. Referring on non-observance about convocation and carrying out of extraordinary general meeting of participants of a society from 16.11.2007, stipulated by articles 33, 36, 37 Federal Law "About societies with limited liability" and the charter of Open Company "Breeze", the applicant believes wrongful requirements of the claimant, based on the decision which has no a validity. In this connection counts judicial acts accepted without finding-out of circumstances important for an affair and with infringement of norms of the substantive law.

In a response on the complaint of Joint-Stock Company "AVT Ltd." were expressed with the consent with the accepted decision of court.

From other persons participating in business responses have not acted.

In session of court of cassation instance representatives of the parties and the third parties informed properly about time and a place of proceeding, were not.

Having checked up legality of the decision from 25.03.2008 and decisions from 16.06.2008, the Federal arbitration court of Far East district considers their subject to a cancellation, proceeding from the following.

As it is established by arbitration court of both instances, 26.07.2007 participant of Open Company "Breeze" V. under the



contract № 1 concession has sold Joint-Stock Company "AVT Ltd." a share in the authorized capital of Open Company "Breeze", a component 18, 75 %.

On fulfillment of the given transaction the seller has notified Open Company "Breeze", to which Joint-Stock Company "AVT Ltd." were directed with 22.08.2007 requirement about carrying out of extraordinary general meeting participants of a society of Open Company "Breeze" for the decision of a question on modification to constituent documents of a society on structure of its participants.

In connection with that Open Company "Breeze" the decision on carrying out of such assembly is not accepted, Joint-Stock Company "AVT Ltd." has called extraordinary general meeting participants of a society on which 16.11.2007 the decision on change of the constituent contract and the charter of Open Company "Breeze" on structure of its participants is accepted.

The report of the given assembly among other documents of Joint-Stock Company "AVT Ltd." has directed to the general director of Open Company "Breeze" of Ampere-second. For their representation for the state registration of the changes brought in constituent documents of a society. Referring to inactivity of an individual agency, Joint-Stock Company "AVT Ltd." has addressed in arbitration court with the present claim.

Satisfying requirements of the claimant, the court of the first and appeal instance has recognized challenged actions illegal as Open Company "Breeze" in infringement of item 2 of article 33, item 2 of article 35 of the Federal law "About societies with limited liability" has not made the decision

on carrying out of extraordinary general meeting participants of a society, has evaded from acceptance of such decision and has not made the state registration of changes of constituent documents of a society.

Meanwhile, by consideration of an affair by court it is not given estimations to that Joint-Stock Company "AVT Ltd." realized the right stipulated by item 4 of article 35 of the Federal law "About societies with limited liability", having carried out convocation and carrying out of extraordinary general meeting of participants of a society.

The decision accepted at this assembly which has been made out by the report from 16.11.2007, Joint-Stock Company "AVT" has specified Ltd. as the basis for the state registration of changes in constituent documents of Open Company "Breeze".

The decision on modification in constituent documents of the legal person is represented in recording body according to item 1 of article 17 of the Federal law "About the state registration of legal persons and individual businessmen" among necessary documents for the state registration of the changes brought in constituent documents of the legal person.

As the requirement of Joint-Stock Company "AVT Ltd." regarding the state registration of changes in constituent documents is based on the decision of general meeting of participants of a society, to court followed in view of the explanations given in article 24 of the Decision of Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation № 90 and Plenum of the Supreme Arbitration court of the Russian Federation № 14 from 09.12.1999 "About some questions of application of the Federal

law about societies with limited liability", to find out a question on a validity of this decision.

However the given circumstances important for an affair are not investigated by arbitration court of both instances.

The reference in judicial acts that the decision of assembly from 16.11.2007 is not challenged, and infringements of procedure of its convocation have not the right of value for the true dispute, contradict the specified explanations and are erroneous.

Besides at the resolution of dispute the arbitration court has not found out, whether there corresponds to the law the way of protection of the rights of the participant of a society elected by the claimant.

Thus the court should take into account, that the responsibility of an individual agency is stipulated by article 44 of the Federal law "About societies with limited liability". Contest of its inactivity in the judicial order as a way of protection of the rights of participants of a society is not stipulated by the law. Presence on the party of a society of not executed duty to make the actions necessary for the state registration of changes, brought in constituent documents of this society when the corresponding decision was not accepted by an individual agency, gives the basis to the participant of a society to demand execution of this duty from a society.

Meanwhile concerning Open Company "Breeze" the decision is not accepted court, whereas it is specified in the application of the claimant as the respondent.

Under the stated circumstances the decision from 25.03.2008, the decision from 16.06.2008, accepted on is incomplete to the



investigated circumstances and with infringement of norms of the substantive law, it is impossible to recognize lawful and proved, therefore judicial acts on the basis of parts 1, 2 article 288 of agrarian and industrial complex of the Russian Federation are subject to a cancellation with a direction of an affair on new consideration in court of the first instance.

By new consideration of an affair the arbitration court should check up legality of the decision of extraordinary general meeting of participants of Open Company "Breeze" from 16.11.2007, to specify a subject of the claim, to establish the appropriate respondent and to resolve dispute with correct application of norms of the right subject to application.

Being guided by articles 286 - 289 Arbitration remedial code of the Russian Federation, the Federal arbitration court of Far East district has decided: the decision from 25.03.2008, the decision from 16.06.2008 on business N A59-4528/2007-C25 of Arbitration court of the Sakhalin area to cancel. Business to direct on new consideration to the same court. [3]

It is necessary to note, that the judiciary practice resulted by us is dated 2008, therefore both the decision, and the decision of courts, accordingly, are regulated by normative acts working on that moment.

Changes in the legislation on societies with limited liability concern the data contained in the charter: about the order of fulfillment by a society of large transactions; about the order and consequences of an output of the participant from a society; about an estimation of not monetary contributions in уставный the capital; about the questions making the exclusive

competence of board of directors of a society, etc.

It is necessary to notice, that the basic innovation is exception of the constituent contract of structure of constituent documents. However exception from among constituent documents of the constituent contract does not mean, that at establishment of a society with limited liability its founders should not sign the contract about establishment (item 1 of an article 89 CC of the Russian Federation).

In connection with that the constituent contract concluded at establishment, has lost the status of the constituent document, the positions explaining its contents, 12 Law of societies with limited liability in an item 11 specified Law have been transferred from an item. It is necessary to notice, that as a whole these positions repeat earlier working except that now in the contract about establishment it is not required to specify structure of participants, the order of distribution of the profit between them, structure of bodies of a society and the order of an exit from it.

Earlier effective standards of the Law on Open Company, concerning contents of the constituent contract, provided an opportunity of the instruction in the contract of the responsibility for infringement of a duty on entering the contribution. However these positions did not explain, what can be the responsibility. Now the item establishes 16 Law on Open Company, that the contract about establishment can contain a condition on penalty for default of a duty on payment of shares in the authorized capital of a society.

Little changes are brought in regulations about the contents of the charter of a society. Now in the charter data on the size and a face-

value of a share of each participant of a society can not be specified. Earlier at change of the size of shares of participants of a society, the society has been obliged to make the given changes to the charter and the constituent contract, and accordingly in EGRUL, now it is not required, if the charter of a society does not contain corresponding data. Besides the data on the order and consequences of an output of the participant from a society are reflected in the charter, only if the right on an output from a society is stipulated by the charter.

#### The literature:

1. Zalessky V.V. Comments to the Federal law «About societies with limited liability», - Moscow, 1998, P. 40.
2. The decision of Arbitration court of the Kamchatka krai on business № A 24-1901/2008 from November, 06 2008
3. The decision of Federal Arbitration court of Far East district from October, 27 2008 № F 03 4098/2008
4. Tikhomirov M.U. Constituent documents of legal persons: the practical manual. - Moscow, 2003. P. 14.



## ПРОЦЕДУРА ГОЛОСОВАНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

А. БОРШЕВСКИЙ,

доктор, старший научный сотрудник Института культурного наследия Академии наук Молдовы

### SUMMARY

Voting is a method for a group such as a meeting or an electorate to make a decision or express an opinion—often following discussions, debates, or election campaigns.

Voting procedures focus on the aggregation of individuals' preferences to produce collective decisions. In practice, a voting procedure is characterized by ballot responses and the way ballots are tallied to determine winners. Voters are assumed to have clear preferences over candidates and attempt to maximize satisfaction with the election outcome by their ballot responses. Voting procedures are formalized by social choice functions, which map ballot response profiles into election outcomes. This article was prepared National Institute for Women of Moldova "Equality". This article was funded by the European Youth Foundation of the Council of Europe.

\* \* \*

Выборы - демократическая процедура, с помощью которой определяются исполнители на некоторые ключевые позиции в государстве, местных административно-территориальных единиц. Выборы осуществляются путём голосования (тайного, открытого), проводимого в соответствии с законодательством о выборах. Голосование на выборах проводится периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании. Данная статья подготовлена при поддержке Европейского молодежного фонда Совета Европы.

*Выборы - демократическая процедура [1], с помощью которой определяются исполнители на некоторые ключевые позиции в различных общественных структурах (государства, местные органы самоуправления). Выборы осуществляются путём голосования (тайного, открытого), проводимого в соответствии с законодательством о выборах [2]. Справедливые выборы - это составной элемент гражданского общества [3], механизм общественного контроля над государством [4] и институт прямого народовластия [5].*

Процедура выборов применяется в системе государственного управления, а также в системе управления любыми иными общностями людей, объединённых профессиональной, общественной или иными видами деятельности, убеждениями, вероисповеданиями и т. д. Выборы считаются на сегодняшний день наиболее демократичной системой волеизъявления электората [6] в отношении назначений на ведущие руководящие посты в любых общностях людей. Применение процедуры вы-

боров применяется на основании законов страны [7]. Конституция Молдовы определяет, что воля народа является основой государственной власти, эта воля находит свое выражение в свободных выборах, проводимых периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании [8].

Существует два основных вида избирательных систем: мажоритарная и пропорциональная системы. Пропорциональная система определяет рейтинг

политических сил, пропорционально которому между данными силами распределяются места. На такую систему может влиять и порог для партий, получивших малое количество голосов, когда голоса, отданные за малые партии, автоматически распределяются между перешагнувшими порог партиями. При мажоритарной системе (от фр. Majoritee – большинство) избранным считается тот, за кого было подано большинство голосов, а голоса, поданные за остальных кандидатов, не учитываются. Мажоритарная система имеет две разновидности - абсолютного большинства и относительного большинства.

При пропорциональной системе места в Парламенте распределяются между политическими партиями в соответствии с количеством набранных голосов. При использовании про-



порциональной системы с порогом в Парламент не проходят партии, набравшие менее определенного процента голосов.

Существуют также смешанные системы.

Статья 14 Кодекса о выборах (Система избирательных органов) определяет, что в целях организации и проведения выборов образуются:

- а) Центральная избирательная комиссия;
- б) окружные избирательные советы;
- в) участковые избирательные бюро.

Центральная избирательная комиссия состоит из девяти членов с правом решающего голоса, предлагаемых Президентом Республики Молдова – один член, Правительством – один член и Парламентом – семь членов, в том числе пять членов от оппозиционных партий пропорционально числу полученных мандатов. Члены Центральной избирательной комиссии не могут состоять в партиях и других общественно-политических организациях. Персональный состав комиссии утверждается постановлением Парламента, принятым большинством голосов избранных депутатов.

Конкуренты на выборах могут назначать на период избирательной кампании в состав зарегистрировавших их избирательных органов, а также нижестоящих избирательных органов по одному представителю с правом совещательного голоса. Партии, другие общественно-политические организации, уча-

ствующие в выборах, могут назначать на период избирательной кампании по одному представителю с правом совещательного голоса и в Центральную избирательную комиссию.

Списки избирателей составляются примэриями в двух экземплярах по каждому избирательному участку отдельно и включают всех граждан, обладающих избирательным правом, которые на момент составления списков проживают на его территории. Затем списки проверяются по месту жительства избирателей, включенных в списки, подписываются примаром населенного пункта и доводятся до сведения общественности не позднее чем за 20 дней до дня выборов.

Лица, обладающие избирательным правом, которые после последнего участия в выборах сменили место жительства, вправе не менее чем за 45 дней до дня проведения следующих выборов заявить о своем новом месте жительства в орган местного публичного управления для внесения в список избирателей на соответствующем избирательном участке по месту нахождения.

Избиратель может быть включен только в один список избирателей и только по одному избирательному участку на основании документа, подтверждающего его проживание на территории соответствующего избирательного участка. Избиратель, имеющий и место жительства и место нахождения, включается в период действительности места на-

хождения в список избирателей избирательного участка по месту нахождения.

При проведении парламентских выборов выдвижение кандидатов начинается за 60 дней до дня выборов и завершается за 30 дней до дня выборов. При проведении местных выборов выдвижение кандидатов начинается после образования в соответствии со статьей 120 избирательных округов и окружных избирательных советов.

Форма и содержание избирательного бюллетеня по выборам Парламента утверждаются постановлением Центральной избирательной комиссии. По местным выборам форма избирательных бюллетеней устанавливается Центральной избирательной комиссией, а содержание утверждается постановлением соответствующего окружного избирательного совета.

Избирательный бюллетень делится на прямоугольники по числу конкурентов на выборах. Размер прямоугольника должен быть достаточным для размещения фамилии, имени, года рождения, профессии (рода занятий), занимаемой должности и места работы соответствующего кандидата, наименования партии, другой общественно-политической организации, выдвинувших соответствующий список кандидатов или соответствующего кандидата, а также избирательного знака или символа конкурента на выборах (по его желанию). Идентичность избирательных знаков или символов не допускается.



Внутри каждого прямоугольника с левой стороны печатается избирательный знак или символ конкурента на выборах, выдвинувшего соответствующий список кандидатов или кандидата, либо избирательный знак независимого кандидата. Избирательные знаки и символы представляются соответствующему избирательному органу вместе с документами для регистрации конкурентов на выборах. Внутри каждого прямоугольника с правой стороны на равном расстоянии от верха и низа печатается кружок диаметром 15 миллиметров, в котором голосующий при подаче голоса за соответствующего конкурента на выборах проставляет печать с надписью «Votat».

Процедуру голосования регламентирует глава 9 Кодекса о выборах [9]. Согласно ей, голосование проводится в день выборов с 7 до 21 часа. Участковое избирательное бюро обнародует сообщение о времени и месте проведения голосования не позднее чем за 10 дней до дня выборов.

В отведенное для голосования время не допускается закрытие помещения для голосования и прекращение голосования, за исключением случаев массовых беспорядков, стихийных бедствий, других непредвиденных обстоятельств, делающих проведение выборов невозможным или опасным для избирателей. В этих случаях председатель участкового избирательного бюро может приостановить голосование, но не более чем на

два часа, для приведения помещения для голосования в надлежащее состояние или перевода голосования в другое место, известив об этом избирателей.

Голосование проводится в специально отведенных помещениях со столами для выдачи избирательных бюллетеней, кабинками или комнатами для тайного голосования и урнами для голосования, которые размещаются таким образом, чтобы избиратели при подходе к ним обязательно проходили через кабинку или комнату для тайного голосования. В помещении для голосования должно быть достаточное количество кабин или комнат во избежание большого скопления избирателей.

В целях поддержания порядка передвижения на избирательном участке и во избежание большого скопления избирателей участковое избирательное бюро устанавливает путь продвижения избирателей начиная от входа к столам, где выдаются бюллетени, и далее к кабинкам для тайного голосования и урнам для голосования.

Избирательный участок должен быть оборудован таким образом, чтобы члены участкового избирательного бюро и другие лица, уполномоченные присутствовать при избирательных процедурах, могли постоянно наблюдать за всеми аспектами процесса голосования, в том числе за установлением личности избирателя, выдачей избирательных бюллетеней и опусканием их избирателями в урны для голосования, за под-

счетом голосов и составлением протоколов.

Избирательный участок обеспечивается кабинками, урнами для голосования и другими необходимыми материалами органами местного публичного управления.

Ответственность за организацию голосования, обеспечение тайны волеизъявления избирателей, оборудование помещений и поддержание в них надлежащего порядка несет участковое избирательное бюро.

Каждый избиратель голосует лично. Голосование за других лиц не допускается. Избирательные бюллетени выдаются участковым избирательным бюро на основании списка избирателей только по предъявлении документа, удостоверяющего личность. При получении бюллетеня избиратель расписывается в списке против своей фамилии. Избиратели, проживающие на территории избирательного участка, не включенные в списки избирателей, вносятся в дополнительный список избирателей по предъявлении документа, подтверждающего факт их проживания на территории данного избирательного участка. В этот же дополнительный список вносятся избиратели, прибывшие на избирательный участок с удостоверением на право голосования. Удостоверение на право голосования остается в участковом избирательном бюро и прилагается к дополнительному списку. Избиратели, не включенные в списки избирателей, составленные на изби-



рательных участках, образованных за пределами Республики Молдова, могут быть включены в дополнительные списки, которые должны содержать:

- а) фамилию и имя избирателя;
- б) дату и место рождения;
- с) последнее место постоянного проживания в Республике Молдова.

Голосование осуществляется на основании следующих документов, удостоверяющих личность:

- а) удостоверение личности гражданина Республики Молдова с вкладышем, в котором указывается постоянное место жительства или место нахождения избирателя на территории избирательного участка;

- б) бывший советский паспорт образца 1974 года с отметкой о гражданстве Республики Молдова, государственным идентификационным номером физического лица (IDNP) и указанием места прописки;

- с) бывший советский паспорт образца 1974 года без государственного идентификационного номера (IDNP), с отметкой “бессрочный”, отметкой о гражданстве Республики Молдова и указанием места прописки – для лиц, отказавшихся от удостоверяющих личность документов Республики Молдова из религиозных соображений;

- д) временное удостоверение личности формы F-9 с отметкой о гражданстве Республики Молдова и указанием места жительства его владельца;

- е) паспорт для въезда в стра-

ну/выезда из страны, матросская книжка – на избирательных участках, образованных за пределами Республики Молдова в случае парламентских выборов или общенационального референдума;

- ф) военный билет для военнослужащих срочной службы, билет гражданской службы, выданный Центром гражданской службы лицам, проходящим гражданскую (альтернативную) службу.

Председатель участкового избирательного бюро ведет письменный учет важных событий, имевших место во время голосования и при подсчете голосов. По просьбе членов бюро или лиц, аккредитованных на избирательном участке, или любого избирателя председатель записывает их комментарии и замечания, связанные с процедурой голосования, в отдельный документ, который прилагается к протоколам участкового избирательного бюро.

Избирательный бюллетень заполняется избирателем только в кабине для тайного голосования. Избиратель, не имеющий возможности самостоятельно заполнить бюллетень, может пригласить в кабину для тайного голосования другое лицо, за исключением членов участкового избирательного бюро, членов-представителей конкурентов на выборах и лиц, уполномоченных присутствовать при избирательных процедурах. Эти случаи отдельно учитываются в отчете участкового избирательного бюро.

В избирательном бюллетене избиратель проставляет печать с надписью «Votat» в кружке только одного прямоугольника, что означает, что он проголосовал за соответствующего конкурента на выборах. Кружки в остальных прямоугольниках должны оставаться чистыми.

Запрещается выносить выданный для голосования избирательный бюллетень за пределы помещения для голосования.

Каждый избиратель вправе голосовать только за одного конкурента на выборах. Если избиратель по ошибке испортил бюллетень, участковое избирательное бюро по его просьбе аннулирует испорченный бюллетень и выдает ему немедленно другой бюллетень только один раз. Об этом делается пометка в протоколе о проведении голосования и в списке избирателей. Избиратель опускает в урну для голосования избирательный бюллетень с проставленной в нем печатью “Votat”.

Если избиратель по состоянию здоровья или по иным уважительным причинам не может прибыть в помещение для голосования, участковое избирательное бюро по его устному или письменному заявлению направляет не менее двух членов бюро с переносной урной и необходимыми для голосования атрибутами по месту пребывания избирателя для проведения голосования. Устные и письменные заявления могут подаваться не ранее чем за две недели до даты выборов и не позднее 15 часов дня голосования. Голо-



сование по месту нахождения избирателя осуществляется согласно списку избирателей, составленному участковым избирательным бюро на основании заявлений избирателей. Лица, не включенные в такой список, не могут голосовать по месту нахождения. В списке избирателей напротив фамилии соответствующего лица делается пометка «Голосовал по месту нахождения».

В случае одобрения выноса переносной урны для голосования из помещения избирательного участка председателем участкового избирательного бюро этот факт, а также список избирателей, заявивших о желании голосовать по месту своего нахождения, доводятся до сведения членов-представителей конкурентов на выборах и лиц, уполномоченных присутствовать при избирательных процедурах, с предложением сопроводить переносную урну для голосования, используя при необходимости личные транспортные средства.

По истечении отведенного для голосования времени председатель участкового избирательного бюро объявляет об окончании голосования и отдает распоряжение о закрытии избирательного участка. Участковое избирательное бюро приступает к подсчету голосов [10].

В настоящее время, в преддверии ожидаемых в 2010-2011 годах выборов, неправительственные организации Молдовы проводят кампании по повышению знаний граждан о

процедуре голосования. Так, Национальный институт женщин Молдовы «Равноправие» при поддержке Европейского молодежного фонда Совета Европы провел неформальный тренинг и серию семинаров для молодежи. Как отмечали участники неформального тренинга, они узнали много нового о процедуре голосования и смогут применить полученные знания на практике, во время предстоящих выборов. Тренинг был построен с использованием практических занятий, требующих активного участия обучаемых. Работа в малых группах, организованных на основе сотрудничества, способствовала сплоченности группы, повышению интереса участников к занятиям. Совместная работа в группе также способствовала лучшему усвоению понятий, давая участникам возможность находить более творческие и практические решения. Использование в ходе тренинга представленных в разработанном Советом Европы учебнике «Compass» практических упражнений, прежде всего упражнения «Голосовать или не голосовать?» сделало данный тренинг незабываемым и полезным для его участников.

#### Литература:

1. Пряхина Т. М. Выборы: Иерархия ценностей //Право и власть. 2001. № 1. С. 15 – 23.
2. Джагарян А. Выборы в механизме государственного целеполагания: конституционно-правовые

аспекты //Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 2. С. 37 – 47.

3. Солоцкий Д. Г. Выборы как необходимый элемент гражданского общества //Национальная государственность и европейские интеграционные процессы. Минск, 2008. С. 75 – 76.

4. Коломытцева О. Н. Выборы и референдум в механизме общественного контроля над государством //Вестник Владимирского юридического института. 2008. № 2. С. 158 – 161.

5. Некрасов Е. Е., Головань Л. А. Выборы как институт прямого народовластия //Труды юридического факультета Северо-Кавказского государственного технического университета. Выпуск 4. Ставрополь, 2004. С. 30 – 39.

6. Основы обучения демократии. Кишинев, Институт демократии, 2008. С. 202-235.

7. Панкратов В. В. Выборы: Плюсы и минусы рамочного закона //Законодательство. 2004. № 3. С. 58 – 64.

8. Конституция Республики Молдова. Кишинев, 2010.

9. Кодекс о выборах РМ. Кишинев, 2009.

10. Там же.



## СОВРЕМЕННОЕ ПОНИМАНИЕ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

С. МИШИН,

старший преподаватель Славянского университета, докторант

### RÉSUMÉ

Le parlementarisme est un système de relations de pouvoir, réalisé dans une société démocratique avec un haut niveau de culture politique et juridique, selon lequel la représentation populaire, comme une expression de la souveraineté de l'Etat, occupe une place primaire dans le mécanisme de gouvernance, d'avoir une influence décisive, avec d'autres institutions du système de séparation des pouvoirs, dans la détermination de la qualité de la politique de l'Etat.

\* \* \*

Парламентаризм – это система властеотношений, реализуемых в условиях демократического общества с высокой степенью политико-правовой культуры, в основе которой народное представительство как выразитель государственного суверенитета занимает одно из ведущих мест в механизме государственного управления, имеет решающее влияние наряду с другими государственными институтами в системе разделения властей при определении качества политики государства.

*В настоящее время проблема создания механизма власти, позволяющего наиболее полно учитывать интересы граждан при принятии государственных решений, механизма, который бы обеспечивал подлинное народовластие, является одной из самых актуальных в современной правовой науке. Дискутируется вопрос о способах и степени участия населения в осуществлении государственной власти. И прежде чем определить понятие парламентаризма, проанализировать его сущность необходимо несколько слов сказать о его представительском начале, реализующимся в процессе государственного управления. В свою очередь, в теории государства и права упоминается два основных способа осуществления народом своей власти: 1) непосредственное осуществление властных функций (непосредственная демократия) и 2) осуществление властных полномочий посредством представительства (представительная демократия).*

сары, которые просто не имеют право что-либо окончательно решать. Соответственно, закон не может становиться таковым, пока непосредственно народ не утвердит его [16, с. 222]. Из всего этого видно, что, будучи бесспорным сторонником непосредственной демократии, Руссо все же не отвергает идею создания определенного органа, избранного народом, для разработки тех или иных государственных решений.

Идея, что законодательная власть должна принадлежать всему народу, не отрицается и сторонниками представительной демократии. Ш. Монтескье полагал, что, так как непосредственное осуществление народом власти невозможно в больших государствах и затруднительно в малых, то необходимо народное представительство. Именно избираемые представители, по его мнению, способны с наилучшим результатом обсуждать государственные вопросы. Он полагал, что представительное собрание «следует

Наиболее последовательным сторонником первого способа осуществления народом властных функций был Ж. Ж. Руссо. Непосредственную демократию он рассматривал как политический идеал. При этом, законодательная власть, согласно его теории, должна принадлежать непосредственно народному собранию, в котором должны участвовать все граждане. Все другие властные органы должны всецело подчиняться

народному собранию; быть не только послушным орудием суверена – законодателя, но и избираться суверенным народом, быть полностью ответственным перед ним, а также могут быть в любой момент им смещены [9, с. 232]. В свою очередь, Руссо, фактически, отрицал представительную форму правления, придерживаясь той точки зрения, что депутаты не могут быть представителями народа, они лишь уполномоченные, комис-



избирать не для того, чтобы оно выносило какие-нибудь активные решения – задача, которую оно не в состоянии выполнять, – но для того, чтобы создавать законы или наблюдать за тем, хорошо ли соблюдаются законы, которые уже им созданы...» [12, с. 293].

Анализируя представленные точки зрения, хочется, прежде всего, отметить их взаимную дополняемость. И непосредственная, и представительная демократия имеют одни корни – это народ, его воля. Думается, что оптимальным является сочетание этих форм демократии. Государство может считаться подлинно правовым, если в нем непосредственная демократия и представительная тесно взаимодействуют и уравнивают друг друга.

Таким образом, под *представительством* понимается участие в деятельности государственных учреждений представителей общества [6, с. 103]. Как отмечается современными учеными, содержание народного представительства составляют отношения, связанные с формированием, функционированием и ответственностью особого вида органов, социальным назначением которых является согласование и отражение интересов различных социальных общностей, политических и демографических групп граждан на соответствующем уровне государственной власти [4, с. 13].

Следует заметить, что организация представительства в различных странах и в различ-

ные исторические эпохи приобретала весьма разнообразные формы. Так известный русский ученый, юрист Н.М. Коркунов, сводил все различные формы представительства к трем основным типам: 1) представительство по личному праву, 2) представительство по назначению правительства и, наконец, 3) выборное представительство [10, с. 420].

Представительство по личному праву (так называемое представительство сословий) было распространено в средние века. В то время высшее духовенство, самые родовитые и богатые дворяне, патрицианские роды, стоявшие во главе городских общин, в силу своего высокого положения являлись лучшими представителями общественной жизни. В современных условиях, когда по существу сословья перестали существовать, данная форма представительства сошла на нет. Последний оплот данного представительства – палата лордов в Великобритании в настоящее время реформируется, в результате чего наследственные лорды, скорее всего, лишатся членства в Парламенте.

Следующий тип – представительство по назначению правительства – есть ни что иное, как назначение того или иного лица правительством для выполнения им каких-либо государственных функций.

Наиболее распространенной и, без сомнения, лучшей системой организации представительства является система выборного представительства. Данное представительство дает

реальную возможность отражаться на составе государственных учреждений всем изменениям в общественных интересах, настроениях общества. Оно лучше всего соответствует главному назначению представительства – предотвращению деятельности государственных организаций от застоя и рутины, а также подчинению представительства жизненным интересам общества. Лишь выборное народное представительство может полностью гарантировать, чтобы право, создаваемое государством (закон), всегда находилось в соответствии с народным правосознанием – источником всякого права.

По мнению А. И. Горылева [6, с. 105], именно выборное представительство лежит в основе современной парламентской системы, и, соответственно, главная задача парламентаризма – обеспечение подлинного народовластия в государстве.

Исторически существенная функция парламентаризма заключалась в ограничении власти правителя, создании сдерживающих ее механизмов. Инструментом для этого послужило условие обязательного одобрения парламентом определенных решений и указов правителя, далее, обязательность исполнения принятых парламентом законов со стороны правителя.

Наряду с ограничительной ролью парламента постепенно складывалась его представительная функция, возможность политического выражения интересов, а затем, путем последовательного становления все-



общего избирательного права, и расширение социальной базы представляемых интересов [5, с. 27].

Итак, что есть современный парламентаризм? Какие черты он приобретает в настоящее время?

Для начала следует отметить, что парламентаризм – это сложное, комплексное явление, которое вбирает в себя многие стороны общественной жизни, и поэтому оно может быть выражено в нескольких формах [6, с. 105].

В научной литературе понятие “парламентаризм” трактуется по-разному, хотя в общем речь идет о парламентской системе организации и функционирования верховной государственной власти при разделении ее законодательных и исполнительных функций [8, с. 83].

С точки зрения политической теории парламентаризм является одной из форм представительной демократии. В этом смысле он, фактически, отождествляется с демократическими ценностями, сложившимися за многие столетия, как: гражданское общество с высокой степенью правовой культуры; утверждение идеи верховенства права; господство законности; приоритет прав личности в отношениях с государством и т.д. Несомненно, все указанные ценности должны реализовываться посредством деятельности органа народного представительства – парламента.

Приоритет демократических ценностей при определении парламентаризма просматривается

в работах многих современных исследователей. Так, например, профессор Е. Хубнер утверждает, что о парламентаризме можно говорить лишь в связи с демократическим правлением [19, с. 40-44]. Некоторые исследователи прямо заявляют, что парламентаризм есть ни что иное как «система представлений об общедемократических, общецивилизационных ценностях государственно- организованного общества» [17, с. 9].

В правовой науке нет единого взгляда на природу и сущность парламентаризма. Разделяя мнение, что в его основе лежат общедемократические ценности, ученые-юристы по-разному определяют правовую природу данного явления. Одна из распространенных точек зрения состоит в том, что парламентаризм – это особая разновидность формы правления – «это такая институционально-функциональная форма организации государственной власти, при которой выразителями народного суверенитета и, следовательно, суверенитета государства являются высшие органы народного представительства, закрепляющие силой закона общие интересы и потребности общественного развития...» [2, с. 12].

По мнению автора А.И. Горылева [6, с. 106], неверно отождествлять парламентаризм лишь с формой организации государственной власти – это более универсальное понятие. Оно вбирает в себя многие элементы различных форм правления (монархий и республик), имеет ка-

чество демократического политического режима и может проявляться в государствах независимо от сложившейся формы государственного устройства (унитарной или федеративной).

В то же время, необходимо разграничить понятия «парламентаризм» и «парламентская форма правления». Парламентская форма правления соотносится с парламентаризмом как частное с общим, то есть понятие «парламентская форма правления» поглощается понятием «парламентаризм». Как более узкое понятие, парламентская форма правления призвана охарактеризовать строение представительного учреждения, его взаимоотношения с другими властными институтами.

Соответственно *парламентская форма правления – это система организации государственной власти, при которой орган народного представительства (парламент), сформированный путем прямых всеобщих свободных и периодических выборов, обладает наиважнейшими правами и полномочиями в рамках разделения властей между государственными институтами и характеризуется высокой степенью солидарности между правительством и парламентом.*

И прежде чем сформулировать понятие парламентаризма, нам бы хотелось обратить внимание на традиционное его видение, в соответствие с которым в качестве определяющей особенности парламентаризма называется верховенство, приоритетная роль парламента в си-



стеме органов государственной власти.

В целом, как отмечает В. Г. Лапина, в мире утвердилось понимание того, что парламентаризм - это система государственной власти, при которой существенная роль принадлежит народному представительству (парламенту). Для демократического государства парламентаризм выступает одним из основополагающих принципов его устройства. Это доказано многовековой историей человечества. Страны, обеспечивающие ныне устойчивое развитие своих обществ, благополучие народов, - это страны с развитым парламентаризмом, где господствует верховенство закона и законодательной власти, провозглашенное отцом парламентаризма, великим английским философом конца XVII - начала XVIII вв. Джоном Локком [11, с. 12].

Соответственно, в научной литературе [8, с. 83] отмечается, что в узком смысле слова под парламентаризмом понимается верховенство, привилегированное положение парламента, ответственность правительства перед ним. В широком смысле - его существенная роль, т.е. нормальное функционирование как представительного и законодательного органа, обладающего также контрольными полномочиями.

Двусмысленность этой категории отмечена и автором В. Е. Натугевым [14, с. 13], который подчеркивает, что в узком значении парламентаризм представляется как процесс организации представительной власти,

функциональная характеристика которого проявляется в его представительной природе, законодательных, контрольных и легитимизационных полномочиях, осуществляемый посредством реализации принципов народного представительства. В широком понимании под парламентаризмом следует считать способ организации государственной власти, структурно и функционально основанный на принципах верховенства закона, разделения и независимости властей, при существенном юридическом и политическом значении парламента, сформированный в целях развития гражданского общества, основанного на высоком правосознании.

Доминирующую роль парламента среди органов государственной власти выделяют профессор И.М. Степанов и Т.Я. Хабриева. По их мнению, парламентаризм - есть особая система организации государственной власти, структурно и функционально основанная на принципах разделения властей, верховенства закона при ведущей роли парламента в целях утверждения и развития отношений социальной справедливости и правопорядка [15, с. 5; 18, с. 3].

Сторонниками подхода о необходимости ведущей роли парламента, как главного условия парламентаризма, являются М.В. Баглай и В. А. Туманов. Мнения ученых при этом схожи, и заключаются в том, что парламентаризм - это строй, основанный на верховенстве парламента

в системе органов государственной власти [1, с. 301].

Небезынтересное мнение также высказывает и М. А. Моргунова. „Парламентаризм - это разновидность государственного режима, при котором обеспечено не только юридическое, но и фактическое верховенство высшего представительного учреждения, подчиненность и подконтрольность ему правительства. Парламентаризм не форма, а метод осуществления государственной власти, особый режим, определяемый реальными взаимоотношениями, складывающимися между законодательной и исполнительной властями в каждом конкретном государстве, при котором ведущую роль играет парламент.” [13, с. 27].

В данном контексте В. Г. Лапина подчеркивает, что парламентаризм означает верховенство закона и законодательной власти (именно этот принцип составляет основу парламентаризма западноевропейских стран, США, Канады, Японии и др.). В то же время автор объясняет, что парламентаризм - это не только (и даже не столько!) верховенство закона и законодательной власти, но и высокая степень самостоятельности других ветвей власти - исполнительной и судебной. Парламентаризм означает не противостояние, а, наоборот, сотрудничество властей во имя интересов народа и государства.

Верховенство закона и законодательной власти означает наделение парламента контрольной функцией в полном объеме.



Законодатель и по логике, и по существу обязан контролировать исполнение законов. Необходимо, чтобы неукоснительно действовали такие признанные в мире формы парламентского контроля, как подотчетность парламенту правительства и других органов исполнительной власти, депутатские запросы, парламентские расследования и др. *Ибо без полноценного парламента нет и быть не может полноценной демократии* [11, с. 13].

Идея верховенства парламента как сущность парламентаризма опровергнута А. И. Горылевым. В этом смысле он отмечает «действительно, при реализации некоторых важнейших полномочий позиция парламента будет иметь решающее значение, например, при принятии законодательства, в вопросах определения налогового бремени и т. д. Но и у других органов государственной власти есть также полномочия, при осуществлении которых приоритет будет оставаться за ними, например, право главы государства распускать парламент в случае возникновения у последнего значительных разногласий с правительством, или право высшего судебного органа отменить любой закон, противоречащий конституции и др.

При парламентаризме, отмечает автор, особую важность приобретает именно баланс властных полномочий, когда ни один государственный орган не имеет возможности единолично осуществлять государственную

власть. Поэтому одна из особенностей парламентаризма – это необходимость выработки совместной стратегии управления государством между различными властными структурами (законодательными и исполнительными). В этой связи, можно говорить о компромиссной сущности властеотношений при парламентаризме. Это либерально-демократическая парадигма парламентаризма [7, с. 62-63] предполагает, что верховенство следует признавать исключительно за народом, так как народ в данном случае будет являться первоисточником государственной власти, власть же государственных институтов производна от власти народа. В подтверждение данной мысли автор цитирует слова известного венгерского политолога М. Бихари, который подчеркивает, что «власть принадлежит не парламенту, а народу, власть парламентская в этом случае – лишь уполномоченная, ибо суверенен народ, а парламент только олицетворяет суверенитет, не внося при этом изменений в объект прав суверенности» [3, с. 42]. То же самое можно сказать и о других государственных институтах.

Таким образом, с точки зрения А. И. Горылева, *парламентаризм – это система властеотношений, реализуемых в условиях демократического общества с высокой степенью политико-правовой культуры, в основе которой народное представительство, как выразитель государственного суверенитета,*

*занимает одно из ведущих мест в механизме государственного управления, имеет решающее влияние наряду с другими государственными институтами в системе разделения властей при определении качества политики государства.*

При этом парламент представляется как *государственный орган народного представительства, избираемый путем прямых всеобщих свободных и периодических выборов, главная функция которого в системе разделения властей состоит в осуществлении законодательства.*

В данном контексте представляются важными и суждения Е. А. Гуляевой [7, с. 61], которая определяет парламентаризм как организационную форму внешнего выражения народного суверенитета и одновременного инструмента политико-правового ограничения аппарата государственной власти. Далее автор отмечает, что рассматриваемый в качестве конституционно-правовой категории парламентаризм представляет собой получившую конституционно-правовое закрепление *систему взаимодействия государственных органов и общественно-политических структур, обеспечивающую монополизацию и правовую подконтрольность государственного аппарата, а также позволяющую строить государственную политику в рамках широкого социального консенсуса относительно основных конституционно-правовых ценностей.*



Из сказанного становится ясно, что парламент и парламентаризм – понятия взаимосвязанные, но не равнозначные. Без парламента нет парламентаризма, который основан на сильном полномочном парламенте, наделенном определенными качествами, среди которых можно выделить:

- избрание депутатов на прямых всеобщих свободных выборах, что является основной гарантией высокого уровня представительности данного государственного органа;

- самостоятельность и независимость в системе разделения властей;

- высокий уровень полномочий парламента при решении вопросов государственного управления, например при формировании исполнительной власти;

- конституционно закрепленные полномочия в процессе законотворчества.

В тоже время парламентаризм есть высшее качество парламента, которое может им утрагиться, хотя форма правления при этом останется неизменной. Парламент может существовать без некоторых сущностных элементов парламентаризма, что характерно для авторитарных режимах, но парламентаризм и авторитарный режим несовместимы. В подобном понимании логично предположить, что парламентаризм как явление сопрягается исключительно с демократическим типом политико-правового режима.

### Литература:

1. БАГЛАЙ М. В., ТУМАНОВ В. А. *Малая энциклопедия конституционного права*. Москва: «Бек», 1998 г.

2. БАЦЕВ Ю. Н. *Парламентаризм в России: теоретико-правовые и организационные аспекты*: Автореферат дис. канд. юр. наук: Москва, 1998.

4. БИХАРИ М. *Парламентаризм*. // Мир политики. Москва, 1992.

5. БОГДАНОВА Н. А. *К вопросу о понятии и моделях народного представительства в современном государстве* // Проблемы народного представительства в РФ. Москва, 1998.

6. БУЛАКОВ О. Н. *Парламентское право Российской Федерации*. Ростов-на-Дону: «Феникс», 2004.

7. ГОРЫЛЕВ А. И. *Правовая природа современного парламентаризма*. // Вестник Нижегородского Университета им. Н. И. Лобачевского. Серия Право. 2002, №2.

8. ГУЛЯЕВА Е. А. *Парламентаризм как политико-правовая категория: проблемы понимания и этапы становления*. // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия Право, выпуск 8, том 2, 2006, № 13.

9. ЕВЗЕРОВ Р. Я. *Парламентаризм и разделение властей в современной России*. // Общественные науки и современность, 1999, № 1.

10. КОКОШКИН Ф. Ф. *Лекции по общему государственному праву*. Москва, 1912.

11. КОРКУНОВ Н. М. *Русское государственное право*. СПб., 1914.

12. ЛАПИНА В. Г. *Конституционные основы современного российского парламентаризма*. // Мир человека, 2008, № 2.

13. МОНТЕСКЬЕ Ш. *Избранные произведения*. Москва, 1955.

14. МОРГУНОВА М. А. *Скандинавский парламентаризм: Теория и практика* М.: «Российский государственный гуманитарный университет», 2001 г.

15. НАТУЕВ В. Е. *Современное понимание и сущностные аспекты парламентаризма*. // Право и Жизнь, 2008. № 118 (1).

16. *Парламентское право России*. Под редакцией И. М. Степанова. Москва: «Издательская группа Юристъ», 2000 г.

17. РУССО Ж.-Ж. *Трактаты*. Москва, 1969.

18. ТИХОМИРОВ Д. В. *Становление и развитие российского парламентаризма (Исторический аспект)*: Автореферат дис. канд. ист. наук. Москва, 1997.

19. ХАБРИЕВА Т. Я. *Понятие и место парламентского права России в системе права* // Журнал российского права. 2002. № 9.

20. ХУБНЕР Е. *Парламентаризм и представительная система*. // Полис. 1992. № 3.



## PARADIGMA CREȘTERII ECONOMICE ȘI PROBLEMATICA MEDIULUI

Cosmin STROE,  
doctorand

### SUMMARY

The present reality shows that the XXI-th century represent de era of the greatest discovers and transformations of the human civilization but also appears unaspectable effects e over the quality of life. When we are taking about progress or poverty, in global concepts we talk about the environment because these are in a interdependent relation with the pollution, air's and sole degradation and the desertification process.

\* \* \*

Realitățile zilelor noastre arată că secolul XXI este perioada celor mai mari descoperiri și transformări ale civilizației omenesci, dar și cele mai complexe și uneori nebănuite efecte asupra vieții. Când se vorbește de progres sau de sărăcie, se vorbește de fapt, în termenii cei mai globali, de mediul înconjurător care caracterizează planeta noastră la un moment dat, caci între toate acestea și poluarea, degradarea apei și a aerului, amenințarea păturii de ozon, deșertificarea, deșeurile toxice și radioactive și multe altele, exista o strânsă interdependență.

*Până nu demult resursele naturale regenerabile ale Terrei erau suficiente pentru nevoile omenirii. În prezent, ca urmare a exploziei demografice și a dezvoltării fără precedent a tuturor ramurilor de activitate, necesarul de materie primă și energie pentru producția de bunuri a crescut mult, iar exploatarea intensă a resurselor amantului releva, tot mai evident, un dezechilibru ecologic.*

**P**erfecționarea și modernizarea proceselor tehnologice, utilizând cele mai noi cuceriri științifice, au redus mult consumurile specifice de materii prime, dar nu și pe cele energetice. Ca urmare a industrializării și creșterii producției de bunuri au sporit mult materialele ce afectează mediul ambiant.

Tot mai des, o parte din materiile prime intermediare sau finale, produse deosebit de complexe, se regăsesc în aer, apă și în sol. Ploile acide sunt tot mai dese, ca urmare a prezentei dioxidului de sulf din aer, datorită dezvoltării proceselor termice și a utilizării unor combustibili inferiori; sunt evacuate în atmosfera importantă cantitatea de oxizi de azot, de carbon, negru de fum, săruri și oxizi ai metalelor, antrenate de gazele de ardere, produse cu efecte dăunătoare asupra

vegetației, în general, și direct sau indirect asupra omului.

La acest sfârșit de secol și început de mileniu, lumea se afla în eferescenta. Schimbările care au avut loc și vor avea loc, creează, într-o viziune optimista, speranțe și pentru remedierea fie și treptată a mediului înconjurător. În tumultul generalizat al schimbărilor, trebuie să tragem în gâd un semnal de alarmă legat de mediul înconjurător și de supraviețuirea omului și a existenței vieții pe Terra.

“Mediul natural”, adică aerul, oceanele, marile, lacurile, apele curgătoare, solul și subsolul și formele de viață pe care aceste ecosisteme le creează și le susțin este imaginea cea mai comună pe care omul obișnuit și-o face atunci când vorbește despre mediul înconjurător

O pădure, o balta sau un lac, de exemplu, formează fiecare în parte un “ecosistem” care se interconstrucționează reciproc și se readaptează continuu în căutarea unui anumit echilibru. Totalitatea factorilor naturali, determină condițiile de viață pentru regnurile vegetale, animale și pentru exponentul sau rațional -; omul, reprezentând mediul natural. În mediul natural distingem componente fizice naturale -; elemente abiotice: aer, apă, substrat geologic, relief, sol.

Componentele biotice reprezintă viața, organismele ce le dezvoltă pe fundalul sportului ecologic. Ele apar sub forma vegetației și animalelor depinzând atât de factori terestri, cât și cosmici (radiația solară de exemplu) ceea ce ne ajută să înțelegem implicațiile care pot urma unor modificări fie terestre, fie cosmice, sau ambele în același timp.

Mediul înconjurător apare ca o realitate pluridimensională care include nu numai mediul natural, dar și activitatea și creațiile omului, acesta ocupând o dublă poziție: de “component” al mediului și de



“consumator”, de beneficiar al mediului.

Conceptul actual de “mediu înconjurător” are un caracter dinamic, care căuta să cunoască, să analizeze și să urmărească funcționarea sistemelor protejate în toată complexitatea lor.

Prin “resurse naturale” se înțelege: totalitatea elementelor naturale ale mediului înconjurător ce pot fi folosite în activitatea umană:

§ resurse neregenerabile -; minerale și combustibili fosili;

§ resurse regenerabile -; apă, aer, sol, flora, fauna sălbatică;

§ resurse permanente -; energie solară, eoliană, geotermală și a valurilor.

În întreaga activitate a mediului înconjurător se urmărește nu numai folosirea rațională a tuturor acestor resurse, ci și corelarea activității de sistematizare a teritoriului și localităților cu măsuri de protejare a factorilor naturali, adoptarea de tehnologii de producție cât mai puțin poluante și echiparea instalațiilor tehnologice și a mijloacelor de transport generatoare de poluanți cu dispozitive și instalații care să prevină efectele dăunătoare asupra mediului înconjurător, recuperarea și valorificarea optimă a substanțelor reziduale utilizabile.

Astfel noțiunea de “mediu înconjurător” cuprinde de fapt, toate activitățile umane în relația om-natură, în cadrul planetei Terra.

În toate civilizațiile care s-au dezvoltat până în secolul al XVII-lea, de natură predominant agricolă, “pământul era baza economiei, vieții, culturii, structurii familiei și politicii”, viața era organizată în jurul satului, economia

era descentralizată, astfel ca fiecare comunitate producea aproape tot ce îi era necesar. Energia cheltuită corespundea în esență lucrului forței musculare, umană sau animală, rezervelor de energie solară înmagazinată în păduri, utilizării forței hidraulice a râurilor sau mareelor, forței eoliene.

Natura reușea până la urmă să refacă pădurile tăiate, vântul care umfla velele, râurile care puneau în mișcare roțile, deci sursele de energie utilizate de civilizațiile agricole erau regenerabile.

Odată cu sporirea populației globului, ce a decurs paralel cu perfecționarea organizării sociale și, în special odată cu dezvoltarea industriei, a transporturilor mecanizate din ultimele două secole, încercarea omului de a domina în lupta aspră cu natura, de a-i smulge lacom bogățiile ascunse, începe să aibă tot mai mult succes. Peste un miliard și jumătate din populația actuală a Terrei aparține civilizației industriale.

Industrialismul a fost mai mult decât coșuri de fabrică și linii de asamblare. A fost un sistem social multilateral și bogat care a influențat fiecare aspect al vieții omenești. Creșterea economică, enorm accelerată, se bazează în majoritate nu pe surse regenerabile de energie, ci pe energia cheltuită prin folosirea combustibililor fosili, neregenerabili: cărbuni, tatei, gaze naturale.

Elvin Toffler observă cu sarcasm: “Pentru prima dată o civilizație consumă din capitalul naturii, în loc să trăiască din dobânzile pe care le dădea acest capital!”.

Problema reziduurilor activității umane a luat proporții îngrijo-

rătoare, prin acumularea lor provocând alterarea calitativă a factorilor de mediu. Aceste alterări sunt cauza unor dezechilibre în fauna și flora și an sănătatea și bunul mers al colectivității umane din zonele supraaglomerate.

Prin accelerarea ritmurilor de dezvoltare, bazată pe consumarea resurselor neregenerabile de energie, s-a ajuns, în unele țări industrializate, la un grad de bunăstare ridicat, constatându-se practic că apare, cu iminentă, amenințarea consecințelor acțiunii umane asupra mediului, poluarea lui la nivel global.

Deteriorarea mediului ambiant este cauzată de: existența prea multor automobile, avioane cu reacție și nave de mare tonaj, a prea multor fabrici care funcționează după tehnologii vechi, poluante, mari consumatoare de materii prime, apă și energie, fenomene care sunt determinante, în ultima instanță, de necesități crescânde ale unei populații aflate în stare de explozie demografică și îndeosebi de existența marilor aglomerații urbane.

Mediul înconjurător reprezintă un element esențial al existenței umane și reprezintă rezultatul interferențelor unor elemente naturale - sol, aer, apă, climă, biosferă -; cu elemente create prin activitatea umană. Toate acestea interacționează și influențează condițiile existențiale și posibilitățile de dezvoltare viitoare a societății.

Orice activitate umană și implică existența individului este de neconceput în afara mediului. De aceea, calitatea în ansamblu a acestuia, precum și a fiecărei componente a sa în parte, și pun amprenta asupra



nivelului existentei și evoluției indivizilor.

Ansamblul de relații și raporturi de schimburi ce se stabilesc între om și natura, precum și interdependența lor influențează echilibrul ecologic, determina condițiile de viață și implicit condițiile de munca pentru om, precum și perspectivele dezvoltării societarii în ansamblu. Aceste raporturi vizează atât conținutul activității cât și crearea condițiilor de existența umană.

În concluzie, se poate afirma că mediul trebuie adaptat și organizat pentru a răspunde nevoilor indivizilor, ceea ce presupune preluarea din natura a unor resurse și prelucrarea lor pentru a deservi populația (pentru a satisface doleanțele acestora). Aceasta dependentă cunoaște un mare grad de reciprocitate, datorită faptului că nevoile umane se adaptează într-o măsură mai mare sau mai mică mediului.

Asigurarea unei calități corespunzătoare a mediului, protejarea lui ca necesitate supraviețuirii și progresului reprezintă o problemă de interes major și certă actualitate pentru evoluția socială. În acest sens, se impune păstrarea calitatii mediului, diminuarea efectelor negative ale activității umane cu implicații asupra acestuia.

Poluarea și diminuarea drastică a depozitelor de materii regenerabile în cantitatea și ritmuri ce depășesc posibilitățile de refacere a acestora pe cale naturală au produs dezechilibre serioase ecosistemului planetar.

Protecția mediului este o problemă majoră a ultimului deceniu dezbătută la nivel mondial, fapt ce a dat naștere numeroaselor dispu-

te între țările dezvoltate și cele în curs de dezvoltare. Acest lucru a impus înființarea unor organizații internaționale ce au ca principale obiective adoptarea unor soluții de diminuare a poluării și creșterea nivelului calitatii mediului în ansamblu.

Cercetările amănunțite legate de calitatea mediului, de diminuarea surselor de poluare s-au concretizat prin intermediul unui ansamblu de acțiuni și măsuri care prevăd:

- cunoașterea temeinică a mediului, a interacțiunii dintre sistemul economic și sistemele naturale; consecințele acestor interacțiuni; resursele naturale trebuiesc utilizate rațional și cu maxim de economicitate

- prevenirea și combaterea degradării mediului provocată de om, dar și datorate unor cauze naturale
- armonizarea intereselor imediate și de perspectivă ale societarii în ansamblu sau a agenților economici privind utilizarea factorilor de mediu

Pentru protejarea mediului, în primul rând trebuie identificate zonele afectate, evaluat gradul de deteriorare și stabilite cauzele care au produs dezechilibrele respective.

În ceea ce privesc modalitățile de protejare trebuie soluționate trei categorii de probleme:

- § crearea unui sistem legislativ și instituțional adecvat și eficient care să garanteze respectarea legilor în vigoare.

- § evaluarea costurilor acțiunilor de protejare a mediului și identificarea surselor de suportare a acestora.

- § elaborarea unor programe pe termen lung corelate pe plan Natio-

nal și Internațional referitor la protejarea mediului.

În ceea ce privește evaluarea costurilor și stabilirea modului în care aceste sunt suportate se poate susține că protejarea mediului este costisitoare și nu pot fi întotdeauna identificați factorii poluării.

Datorită acestei situații costurile de protejare a mediului se împart între societățile comerciale potențiale poluatoare și stat. Fondurile alocate protejării mediului diferă de la o țară la alta în funcție de nivelul de dezvoltare al fiecăreia.

Pentru elaborarea unor programe pentru protejarea mediului, trebuie identificați toți factorii de mediu și zonele în care pot apărea probleme de poluare a acestora. Un astfel de program presupune identificarea zonelor, evaluarea costurilor necesare și stabilirea responsabilităților pentru derularea proiectelor.

Presiunea activității omului asupra mediului natural crește foarte rapid. De asemenea, se accelerează dezvoltarea industrială, schimburile, circulația mărfurilor, spațiul ocupat, parcurs și utilizat pentru activitățile umane este din ce în ce mai vast. Aceasta evoluție și pune amprenta în mod nefavorabil asupra mediului și a componentelor sale.

Un alt factor care dăunează mediului este modernizarea transporturilor, accesibilitatea lejeră în spațiile verzi. Comportamentul individului poluează mediul într-o măsură mai mare sau mai mică, fie sub forma activității cotidiene, fie a consumurilor turistice.

Prin dezvoltarea activității umane sunt afectate toate componentele mediului în proporții diferite.



Dintre aceste elemente cele mai importante sunt: peisajele, solul, apa, flora, fauna, monumentele, parcurile și rezervațiile, precum și biosfera.

În consecința, conservarea funcțiilor igienico-sanitare, recreativa și estetica ale elementelor componente ale mediului natural constituie garanția unei dezvoltări continue a societății umane.

Într-o problemă de mediu trebuie găsită sursa de poluare și determinată distribuția poluanților în timp și spațiu în exosferă și în ecosistem. Dacă poluantul este vătămător pentru animale, trebuie calculat nivelul de toxicitate și dacă acesta participă în procese chimico-biologice, dacă se acumulează în organe, în ecosistem și care este efectul general asupra omului.

Problemele de poluare ale aerului pot avea efecte globale sau locale. Ca exemplu de efect global se menționează creșterea concentrației de CO<sub>2</sub> în atmosferă, cu efectul de seră, cu reducerea transparenței atmosferei. Ca exemple de efecte locale se dau emansiunile de NO, unde x este între 1 și 2, ale avioanelor cu reacție, care pot forma găuri în stratul de ozon.

#### Pesticide și alți compuși toxici

Pesticidele servesc pentru distrugerea insectelor (insecticide), buruienilor (erbicide), pești (piscicide), ciuperci (fungicide). Numai în SUA se produc anual 1 miliard de tone de pesticide.

Pesticidele atacă sistemul nervos al insectelor, cauzând paralizii, convulsii și moartea, iar la plante schimbă metabolismul. Caracteristic pentru pesticide este persistența, care poate fi de ordinul zilelor sau

anilor și acțiunea asupra omului și animalelor, care poate fi joasă sau înaltă.

#### Problema metalelor grele

Cele mai periculoase metale sunt Pb, Hg, Cd. Deși Cd nu este un metal greu, el este inclus în această grupă datorită efectelor sale nocive asupra mediului. Unele metale sunt vitale pentru viață în concentrații mici, dar devin toxice în concentrații mari. Ca exemplu se menționează Thailanda, unde s-a mutat industria japoneză de pesticide. Dacă în 1967 în pește era o concentrație de mercur de 0.07ppm, în 1980 era de 0.3+3.6ppm. Deci problema poluării s-a exportat din țările dezvoltate în cele subdezvoltate. Datorită crizei petrolului a fost accelerată producția de cărbune, care însă are concentrații mari de metale grele, ce de exemplu: Hg (0.1 + 50mg/Kg), Pb (10 + 7000mg/Kg), Cd (1 + 200mg/Kg).

#### Problema poluării apelor

Deversarea reziduurilor organice biodegradabile consumă oxigen din procesul de mineralizare. Deversarea de nutrienți prin fertilizatori poate produce eutroficarea apelor. Deversarea hidrocarburilor în ecosistemul marin (poluarea cu petrol) aduce daune întregului ecosistem, fiind necesari mulți ani pentru restabilirea echilibrului, deoarece perturbă transferul de energie termică între ocean și atmosferă, schimbul de oxigen între acestea, crește pericolul de cancer. Deversarea de pesticide duce la apariția de substanțe toxice.

#### Poluarea sonoră

Zgomotele asaltează locuitorii orașelor. Zgomotele pot fi: sunete de intensitate mică, sunete neplă-

cute, sunete șocante. Intensitatea sunetului se măsoară în dB. Însă, deoarece frecvențele înalte deranjează mai mult, a fost introdusă o scară logaritmică și pentru frecvențe, folosind o funcție de pondere, mai mare pentru frecvențe mari și mai mică pentru frecvențe mici, notată dbA.

Ca exemple de surse de poluare sonoră se citează: decolarea și aterizarea avioanelor, discotecii, mașini, tractoare, transportul urban, trenuri, mașini de spălat, etc. Ca efecte negative asupra omului se citează: senzații neplăcute, spargere timpan, vătămare serioasă a sistemului auditiv, etc.

#### Poluarea cu reziduuri solide

În țările dezvoltate cantitatea medie de reziduuri pe cap de locuitor este de 20 de tone pe an, din care 600 Kg din producția directă.

Dintre toate reziduurile, numai o parte sunt tratate biologic, și în special cele organice, 10-15% sunt incinerate, 10% în depozite colinare sanitare, 24% nu sunt colectate, etc. Foarte important este că în problemele de mediu, prin unele metode se rezolvă o problemă, dar simultan se creează altele.

#### Aditivi alimentari

În prezent sunt utilizate circa 2000 de chimicale ca aditivi alimentari în țările dezvoltate și trebuie determinat gradul lor de dăunare în mediu. Problema este complicată deoarece ele pot interacționa sinergic și în multe cazuri nu se cunoaște efectul asupra omului. Din acest motiv, în unele țări se folosesc teste pozitive și negative de chimicale, fiind autorizate numai anumite chimicale ca aditivi alimentari.



Se prezintă câteva exemple de aditivi alimentari precum Conservanți, antioxidanți, acidulanți, emulsificari, contaminanți

#### Energii alternative

În prezent, în general energia se obține din combustibili fosili și energie nucleară. Energia nucleară ridică probleme: ce efecte pot avea pe termen lung reziduurile nucleare depozitate în containere în sol, în ocean; cât de sigure sunt centralele nucleare, care sunt consecințele emansiilor de combustibil radioactiv. Au fost realizate noi tipuri de reactoare rapide cu plutoniu, dar acesta este extrem de periculos, deoarece numai 30 gr. pot distruge viața pe Pământ, el având și un timp de înjumătățire mare, de 24000 de ani. În prezent, sursele de energie sunt:

a) Energia de fuziune. De exemplu deuteriu din oceane ajunge milioane de ani și este mai puțin periculoasă ca energia de fuziune, dar mai trebuie multe cercetări tehnologice.

b) Energia solară. Este ieftină și sigură. Poate fi folosită pentru producerea H ca gaz, care să înlocuiască gazele naturale și petrolul. Dar sunt probleme privind eficiența instalațiilor și a stocării pentru noapte.

c) Energia geotermală. Este infinită, dar depozitele sunt subterane și sunt ape reziduale cu mare încărcare minerală. Mai sunt de studiat multe soluții tehnologice.

d) Energia eoliană. Este infinită, sigură, curată și ușor de convertit în electricitate. Dar în prezent tehnologia este scumpă și

cauzează poluarea peisajului pe scară mare.

Dar mai este o alternativă: o izolare termică mai bună, creșterea eficienței în conversia energiei dintr-o formă în alta, atât casnic, cât și industrial, ceea ce va reduce consumul actual cu circa 50%.

În prezent există patru metode de rezolvare a problemelor de poluare.

1. Se reduce cantitatea de material sau energia deversată în mediu prin tehnologii alternative. De exemplu reducerea sulfurilor prin arderea combustibililor fosili și a Pb din petrol.

2. Se reciclează sau se re folosesc produsele reziduale. De exemplu recuperarea Cr din ape reziduale.

3. Descompunerea reziduurilor în componente nedăunătoare. De exemplu tratarea apelor reziduale municipale.

4. Depozitarea în locuri special amenajate. De exemplu obținerea gazelor combustibile din dejecții la complexe zootehnice.

În problemele de mediu aceste soluții sunt aplicate inegal, dar trebuie mereu căutate noi soluții netradiționale. Problemele de mediu se intercondiționează cu alte probleme mari ale omenirii: criza de energie, surse limitate, creșterea populației. Există realizări în monitorizarea mediului și aerului. Însă instalațiile pentru ape reziduale, reziduuri solide și aer poluat, trebuie să fie eficiente, fără costuri prohibitive. Din nefericire nu există standarde, reglementări adoptate în toate țările. În prezent

nu există soluții general valabile pentru rezolvarea problemelor de poluare a apelor, aerului și solidelor. Deci vor fi studiate soluții pentru fiecare domeniu separat.

#### **Bibliografie**

1. Bran, P., *Economica valorii*, Ed. ASE, București 2002.

2. Brown, L. (coord.), *Eco-economia*, Ed. Tehnică, București 2001.

3. Ciucur Dumitru, Ilie Gavrilă, Constantin Popescu: «*Economie. Teoria generală a economiei*», Ediția a II-a, Editura Economică, București, 2002.

4. Negulescu M. și colectivul, *Protecția Mediului Înconjurător*, Manual general, Edit. Tehnică, București, 1995;.

5. Berca, M. (2000), *Ecologie generală și protecția mediului*, Ed. Ceres, București.