

Максимов Роман Александрович

**МЕХАНИЗМ ДЕЙСТВИЯ ПРАВА
В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ
(ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ)**

12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Пензенский государственный университет»

Научный руководитель – доктор юридических наук, доцент
Фомин Алексей Александрович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, доцент,
Поволжский институт управления
имени П.А. Столыпина – филиал ФГБОУ ВПО
«Российская академия народного
хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»,
зав. кафедрой гражданского права и процесса
Милушева Татьяна Владимировна

кандидат юридических наук, доцент,
ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная
юридическая академия»,
доцент кафедры прокурорского надзора и
организации правоохранительной деятельности
Бугрова Татьяна Михайловна

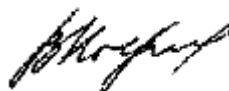
Ведущая организация – ФГБОУ ВПО «Тольяттинский
государственный университет»
(институт права)

Защита состоится «02» июнь 2014 г. в 14.30 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.02 при ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия».

Автореферат разослан « 25» марта 2014 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент



В.В. Нырков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Осуществляемые в постсоветский период в российском обществе кардинальные преобразования, к сожалению, во многом не привели к ожидаемым результатам, а наоборот, спровоцировали негативные тенденции в общественном развитии: социально-экономическое расслоение населения; проявления сепаратистских, националистических и экстремистских убеждений; криминализацию массового сознания; неспособность противостоять природно-климатическим и техногенным катастрофам. Критическая обстановка выдвигает в число первоочередных на правовом пространстве нашей страны задачу обеспечения безопасности личности, общества и государства, обуславливает сосредоточение усилий государственной власти на разработке правовых средств защиты интересов социума и обеспечения его безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций. Наверное, нет сегодня вопроса более важного не только в научно-практическом, но и самом общем мировоззренческо-философском смысле, чем вопроса обеспечения безопасности.

Актуальность исследования проблем правового регулирования безопасности обусловлена конституционными установлениями, согласно которым человек, его права и свободы провозглашаются высшей ценностью, а безопасность признается критерием ограничения прав и свобод человека и гражданина. В контексте действия данных конституционных положений особое значение для юридической науки и практики приобретает, с одной стороны, разработка единообразного, унифицированного понятийного аппарата, который позволил бы ясно и точно определить место и роль безопасности как ключевой социальной ценности в правовой системе Российской Федерации в целом, при чрезвычайных ситуациях в частности, а с другой – исследование сущности и специфики содержания облекаемого в правовые формы государственного механизма обеспечения безопасных условий существования личности, общества и государства в случае возникновения чрезвычайной (экстраординарной) ситуации.

Нестабильность политической обстановки, экономический и социальный кризисы, криминализация общества, экологические бедствия и многие другие негативные процессы, протекающие в современной России, прямо и кос-

венно продуцируют экстремальные ситуации. Их рост усиливает потребность в создании целостного механизма, ответственного за надлежащий уровень правового регулирования в чрезвычайных ситуациях. Исследование такого сложного и многогранного правового института, каким является механизм действия права в чрезвычайных ситуациях, представляет актуальность не только для Российской Федерации, но и для многих стран по всему миру как переходного типа, так и с достаточно стабильной внутренней обстановкой. Сегодня ни одно государство вне зависимости от формы государственной власти, вида политического режима, национально-религиозной структуры общества не застраховано от опасности терроризма, межнациональных и межконфессиональных столкновений, природных и техногенных аварий и катастроф.

Тем более актуальны данные проблемы в Российском государстве, вся история которого образец смещения и противоречивости политических, социально-экономических, национальных, этнических, религиозных интересов. Увы, но и по сей день в нашей общественной жизни немало факторов, определяющих использование органами государственной власти чрезвычайных методов управления и режимов в качестве одного из важных элементов правовой политики. Периодически случающиеся происшествия криминального, политического, экологического, техногенного и иного характера отчетливо обозначают необходимость научного анализа чрезвычайных обстоятельств, выступающих в качестве основания для принятия исключительных мер обеспечения безопасности, их соотношения с обычными полномочиями органов власти, исследования специальных политико-правовых режимов, предусматривающих ограничения прав и свобод для преодоления чрезвычайной обстановки, зачастую вызванной действием не одного, а целой совокупности факторов.

Однако исследований, посвященных общетеоретическому обоснованию научной модели механизма действия права в чрезвычайных ситуациях, до настоящего времени в отечественной науке не проводилось. В связи с этим несомненный практический и теоретический интерес представляет исследование государственно-правового механизма, непосредственно обеспечивающего безопасность при возникновении угрозы чрезвычайной опасности.

Особенно важна в случае использования исключительных средств и методов организации и функционирования государственной власти гуманитарная проблематика механизма действия права в чрезвычайных ситуациях. Без ее разрешения невозможно полноценное достижение поставленных и декларируемых в Конституции РФ и законодательных актах целей правового регулирования, в том числе обеспечение прав и свобод человека и гражданина, охрана конституционного строя, защита нравственности, суверенитета и многое другое, что необходимо для обеспечения правопорядка и нормальной жизнедеятельности общества в условиях чрезвычайной ситуации.

Восстановление нормальных условий жизнедеятельности и решение вопросов обеспечения безопасности при чрезвычайных обстоятельствах возможно путем комплексного проведения мероприятий и применения средств не только специально-юридического, но и социально-экономического, политического, идеологического характера. В чрезвычайных ситуациях существование и жизнь отдельной личности обусловлена не столько ее безопасностью, сколько безопасностью социума в целом, в основе которой – взаимосвязь, согласованность и целенаправленность удовлетворения общественных и личных интересов. В этой связи юридической наукой должны быть предложены особые механизмы согласования интересов при чрезвычайных ситуациях как на стадии правотворчества, при формировании общеобязательных нормативных предписаний, так и на стадии правоприменения при конкретизации этих предписаний относительно специфики возникшей чрезвычайной ситуации. Теоретическая разработка механизма действия права в чрезвычайных обстоятельствах будет способствовать снижению погрешностей в законодательной и правоприменительной практике, повышению их качества и эффективности правового воздействия в кризисных ситуациях.

Сказанное выше обуславливает актуальность темы, необходимость ее научного осмысления.

Степень разработанности темы и теоретическая основа исследования.

Тема диссертационного исследования носит комплексный и многоплановый характер. Специфика работы состоит в рассмотрении широкого спектра социально-политических, философских, исторических аспектов механизма действия права при чрезвычайных ситуациях. Общетеоретический аспект

исследования обусловил необходимость обращения к научной литературе в области политологии, истории, социальной психологии, философии.

Теоретико-правовую основу исследования составили работы как дореволюционных ученых-юристов, таких как А.С. Алексеев, И.Е. Андреевский, В.М. Гессен, Б.А. Кистяковский, Н.М. Коркунов, Я.М. Магазинер, И.А. Покровский, Е.Н. Трубецкой, Г.Ф. Шершеневич, так и современных исследователей, а именно: С.С. Алексеева, Л.Д. Воеводина, В.Д. Зорькина, В.Б. Исакова, Д.А. Керимова, С.А. Комарова, Е.А. Лукашевой, А.В. Малько, В.В. Мамонова, Н.И. Матузова, А.С. Мордовца, Л.А. Морозовой, В.С. Нерсисянца, В.И. Радченко, И.В. Ростовщикова, И.Н. Сенякина, А.А. Фомина, Б.С. Эбзеева и др.

Существенный вклад в исследование проблем правового регулирования чрезвычайных ситуаций внесли И.В. Гончаров, А.Н. Домрин, Н.Г. Жаворонкова, В.В. Лозбинев, А.В. Мелехин, С.В. Пчелинцев, В.Б. Рушайло, В.Ю. Ухов, Н.Г. Янгол.

Между тем целостного общетеоретического исследования механизма действия права в чрезвычайных ситуациях прежде не проводилось, что предопределяет необходимость выработки на современном этапе развития российского общества действенного государственно-правового механизма охраны прав и свобод граждан, законных интересов общества и государства в условиях различного рода чрезвычайных ситуаций.

Объектом исследования в рамках диссертации выступает совокупность общественных отношений, складывающихся в сфере правового обеспечения безопасности, и, прежде всего, та область общественной жизни, которая формируется при чрезвычайных обстоятельствах.

Предмет, цель и задачи исследования. Предметом диссертационного исследования являются общие закономерности формирования и основные направления функционирования государственно-правового механизма в чрезвычайных ситуациях, его структурный и содержательный аспекты, факторы, влияющие на повышение эффективности механизма действия права в условиях чрезвычайной ситуации.

В соответствии с предметом цель работы заключается в комплексном общетеоретическом исследовании механизма действия права в чрезвычайных

ситуациях, его структуры и содержания, выявлении проблем функционирования и формулировании на этой основе научно-практических рекомендаций по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики. Для достижения указанной цели поставлены следующие задачи:

- ◆ выявить и классифицировать чрезвычайные обстоятельства как угрозы безопасности личности, общества и государства и объект правового регулирования;
- ◆ разработать научную категорию «механизм действия права в чрезвычайных ситуациях», определить его сущность, структуру и социально-юридическую природу;
- ◆ обосновать необходимость и рассмотреть содержание государственно-правовой политики по обеспечению безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций;
- ◆ проанализировать исторические предпосылки становления и генезис развития правового регулирования чрезвычайных ситуаций в России;
- ◆ рассмотреть принципы и основные направления деятельности органов правового государства и институтов гражданского общества по обеспечению безопасности и согласованию интересов субъектов права в чрезвычайных условиях;
- ◆ изучить правовой режим обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях;
- ◆ исследовать специфику правовых отношений, возникающих в условиях чрезвычайного правового режима;
- ◆ определить и проанализировать гарантии реализации права граждан на безопасность при чрезвычайных ситуациях;
- ◆ установить факторы, оказывающие влияние на функционирование государственно-правового механизма в экстремальных обстоятельствах, и предложить возможные пути повышения эффективности его действия.

Эмпирическая база исследования представлена Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, подзаконными нормативно-правовыми актами, законами субъектов Российской Федерации, правоприменительной и интерпретационной практикой Конституционного Суда РФ, постановлениями Европейского Суда по правам чело-

века, международно-правовыми документами ООН и Совета Европы в области обеспечения безопасности при чрезвычайных обстоятельствах.

Использованы конституции и иные нормативно-правовые акты Советского государства, Российской империи, некоторых зарубежных государств.

Методологическая основа диссертационного исследования. Обращение к теоретическим, историческим и современным аспектам механизма действия права в чрезвычайных ситуациях потребовало использование широкого спектра концептуальных подходов и методов, выработанных наукой.

Диалектический метод познания, являющийся всеобщим методом познания действительности и социально-политических процессов, позволил глубоко исследовать теоретические основы правового регулирования при чрезвычайных ситуациях.

Историко-правовой метод способствовал изучению возникновения, становления и развития механизма правового воздействия при чрезвычайных обстоятельствах и его конституционной сущности.

Формально-юридический и сравнительно-правовой методы применялись для исследования и толкования нормативных правовых актов, определения юридических понятий, сопоставления российского и зарубежного законодательства о чрезвычайных ситуациях друг с другом и с международным правом в области прав человека.

С помощью системного метода удалось изучить механизм действия права в чрезвычайных ситуациях как комплексный институт правовой системы государства, интегрировать общетеоретический и отраслевой аспекты формирования и функционирования права в условиях чрезвычайных ситуаций.

В определенном объеме (для анализа эмпирического материала) в работе использовались функциональный, статистический, конкретно-социологический и другие специальные методы.

Использование перечисленных методов позволило комплексно и детально раскрыть объект, провести обобщающий анализ теоретического, практического и правового материала, а также выработать предложения и рекомендации по совершенствованию действующего законодательства о чрезвычайных ситуациях и правоприменительной практики в пределах исследуемой темы.

Научная новизна диссертации определяется тем, что в диссертации посредством комплексного анализа теоретических и практических проблем правового регулирования в чрезвычайных ситуациях разработана общетеоретическая модель механизма действия права в чрезвычайных ситуациях, позволяющая научно обосновать концепцию правовой политики в исследуемой сфере как составную часть государственно-правовой стратегии национальной безопасности России в целом. Впервые в юридической литературе доказывается научная перспективность и практическая целесообразность интеграции общеправового и отраслевых аспектов правового регулирования деятельности по предотвращению и ликвидации последствий конфликтно-кризисных ситуаций в рамках такой новой теоретико-правовой конструкции как механизм действия права в чрезвычайных ситуациях.

Новаторским характером отличаются положения диссертации, в которых раскрыты сущность и содержание механизма действия права при экстремальных обстоятельствах социального развития, показаны его структура и специфика функционирования, представлена эволюция правового регулирования чрезвычайных ситуаций, проанализированы образующие механизм действия права в условиях чрезвычайных ситуаций специально-юридические, политические, социально-экономические, идеологические средства, выявлены особенности их функционального взаимодействия в зависимости от формы государственно-правового (политического) режима в стране. В диссертации на основе достижений юридической науки, отечественной и зарубежной правотворческой и правоприменительной практики исследуются имеющиеся пробелы и коллизии механизма правового регулирования чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации и определяются пути их преодоления.

Многогранность выбранной темы и непосредственная связь ее с проблемами, существующими в отраслевых юридических науках, обусловили невозможность полного рассмотрения всех аспектов механизма действия права при чрезвычайных ситуациях. Поэтому работа посвящена исследованию наиболее актуальных вопросов общетеоретического характера.

На защиту выносятся следующие основные положения и выводы:

1. Впервые предлагается общетеоретическая концепция механизма действия права в чрезвычайных ситуациях как самостоятельного государственно-правового комплекса, при моделировании которого дается характеристика роли применяемых в его рамках не только специально-юридических, но и иных общесоциальных средств (политических, социально-экономических, идеологических) предотвращения и преодоления экстремальных (кризисных) ситуаций общественного развития, выявляется динамика взаимодействия согласительных процедур и чрезвычайных средств в зависимости от формы государственно-правового (политического) режима в стране. Аргументируется наличие таких функций механизма действия права в условиях конфликтно-кризисных ситуаций, как правоустановительная, ограничительная, правозапретительная, регулятивная, охранительная, превентивная, стабилизирующая (правовосстановительная).

2. Определяя конституционную сущность механизма действия права при чрезвычайных обстоятельствах, границы и закономерности его функционирования, автором выявляются и анализируются последствия изменений социально-юридической природы государственно-правового механизма регулирования чрезвычайных ситуаций в связи с принятием действующей Конституции РФ и провозглашением России демократическим правовым государством по сравнению с исключительными (чрезвычайными) институтами прошлого: усложнение и изменение его задач и функций, дифференциация социальной базы, усиление легитимности и появление новых источников авторитетности, постепенное ослабление централизма и авторитаризма в разрешении чрезвычайных ситуаций, повышение саморегуляции и общественного контроля в условиях введения особых (чрезвычайных) режимов, существенные сдвиги во внутренней мотивации правореализационной деятельности как уполномоченных государственных органов, так и граждан при чрезвычайных ситуациях.

3. В диссертации формулируется авторское определение чрезвычайной ситуации, выделяются признаки, разграничивающие, с одной стороны, ординарные (стабильные, безопасные) и, с другой стороны, чрезвычайные ситуации, что является необходимой теоретической основой для формирова-

ния эффективного механизма правового регулирования в условиях кризисных явлений политического, экономического, природно-техногенного и иного характера, преодоления дестабилизации общественного порядка, обеспечения безопасности прав и свобод граждан, законных интересов общества и государства. Чрезвычайная ситуация представляет собой внезапно возникшую обстановку, характеризующуюся такими свойствами, как: неопределенность, остроконфликтность, значительные социально-экономические и политические последствия, создающую реальную или потенциальную угрозу для территориальной целостности, суверенитета и основ конституционного строя государства, безопасной жизнедеятельности граждан, препятствующую нормальному функционированию государственных и общественных институтов, требующую задействования в правовой политике чрезвычайных (исключительных) средств государственного управления.

4. На основе проведенного в диссертации анализа системы международного и внутригосударственного регулирования чрезвычайных ситуаций выявляются дефекты их правовой регламентации (бессистемность, внутренняя противоречивость, излишняя множественность нормативно-правовых актов, отсутствие универсальных, общепринятых критериев и формулировок определения кризисных ситуаций, расплывчатость мер их локализации и предупреждения, несогласованность терминологии), предлагается совокупность мероприятий, направленных на дальнейшее совершенствование правовой регламентации института безопасности в чрезвычайных ситуациях, отражающих преобразования в социально-политическом, экономическом, правовом развитии страны. В частности, отступая от методологии, применяемой законодателем, и анализируя весь спектр нетипичных ситуаций на предмет систематизации правового регулирования аномальных условий, отстаивается позиция о целесообразности использования в правотворческой и правоприменительной деятельности объединяющего понятия – «чрезвычайная ситуация».

5. В диссертации определяются факторы, предлагаются критерии оценки, формулируется система мер, направленных на предотвращение злоупотреблений и превышения пределов властных полномочий в чрезвычайных обстоятельствах. Среди последних выделяются: дифференциация и за-

конодательное фиксирование чрезвычайных полномочий; их адекватность целям защиты интересов личности, общества и государства от угрожающей им опасности; регламентация, в том числе и на конституционном уровне, процедурных вопросов, связанных с использованием чрезвычайных средств; обеспечение нормального функционирования законодательных органов в условиях чрезвычайной ситуации; конституционно-правовое закрепление гарантий правового статуса граждан при чрезвычайной ситуации; мониторинг международных организаций и межгосударственных образований за соблюдением юридических процедур обеспечения безопасности при чрезвычайных обстоятельствах; и др. Обосновывается значимость ограничения дискреционных чрезвычайных полномочий для государств переходного типа, где сохраняются авторитарные начала в государственном управлении, налицо неразвитость конституционных и демократических традиций, низок уровень правосознания и правовой культуры.

6. Раскрывается структура механизма, являющегося предметом диссертационного исследования, которая включает в себя следующие элементы: субъекты формирования и осуществления правового регулирования в случае возникновения чрезвычайных ситуаций; система юридических и других социальных средств, методов и способов восстановления нормальных условий жизнедеятельности на территории, пострадавшей от чрезвычайной ситуации; объекты правового воздействия в экстремальной ситуации (их многообразие содержится в триаде интересов личности, общества и государства); научные теории, категории, принципы (доктринальная составляющая механизма действия права при чрезвычайной ситуации); деятельность по обеспечению безопасности и урегулированию конфликтов интересов при чрезвычайных обстоятельствах; критерии оценки эффективности деятельности органов государства, применяющих чрезвычайные правовые средства обеспечения безопасности, и институтов гражданского общества по преодолению последствий и согласованию интересов в условиях чрезвычайной ситуации.

7. Доказывается целесообразность введения в научный оборот и законодательство обобщающего понятия «чрезвычайные (особые) правовые режимы» как родового обозначения всех режимов исключительного правового регулирования в условиях чрезвычайных ситуаций. Чрезвычайный пра-

вой режим представляет собой исключительный порядок функционирования государственного и общественного механизмов, выражающийся в наличии исключений в правовом регулировании при экстраординарных обстоятельствах: установлении ограничений, запретов, возложении дополнительных обязанностей, использовании специальных (чрезвычайно-правовых) средств и способов предупреждения и нейтрализации опасных социально-политических и природно-техногенных факторов. Обосновывается, что исключительные (особые, чрезвычайные) правовые режимы в механизме обеспечения национальной безопасности являются наиболее эффективным средством достижения социально приемлемого уровня безопасности личности и общества, защиты прав и свобод человека и гражданина, конституционного строя Российской Федерации, профилактики и устранения кризисных (чрезвычайных) обстоятельств.

8. Делается вывод о том, что центральным элементом механизма обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях являются специально-юридические средства. Иные социальные средства, обеспечивающие согласование интересов в условиях острой конфликтной чрезвычайной ситуации, носят вспомогательный характер. В узком понимании механизм действия права при чрезвычайных обстоятельствах – совокупность исключительных специальных правовых предписаний (нормативных и индивидуальных) и особого рода правоотношений в общем механизме реализации права на территории чрезвычайной ситуации, соединяющих в единую юридическую конструкцию комплекс инструментов и технологий ограничительного правового воздействия. Значимость конституционно-правовой формы социальных отношений в условиях чрезвычайной ситуации обусловлена необходимостью детального правового регулирования вопросов реализации и защиты прав и свобод граждан, с одной стороны, и предоставления исключительных полномочий органам государственной власти, с другой. В условиях действия чрезвычайных режимов правоотношения служат критерием, позволяющим определить, в какой мере нашли отражение в нормах законодательства о чрезвычайных ситуациях и правоприменительной деятельности требования Конституции РФ, цели и задачи правового развития нашего государства.

9. Право граждан на безопасность в чрезвычайных ситуациях определяется в диссертации не только как гарантия, обеспечивающая возможность реализации гражданами принадлежащих им прав и свобод, но и как самостоятельное личное право в системе прав и свобод человека. Обосновывается необходимость его официального признания, несмотря на отсутствие в международных и российских конституционных и правозащитных нормативно-правовых актах институциализации права личности на безопасность. Такое признание позволит придать праву граждан на безопасность в чрезвычайных ситуациях формализованность не только на конституционном, но и отраслевом уровнях, определить его нормативное содержание и пределы, сформулировать гарантии реализации, среди которых в диссертации выделяются и исследуются: конституционная и законодательная регламентация ограничения правового статуса граждан при чрезвычайных обстоятельствах, деятельность судебных органов, парламентский контроль, институты федерального и региональных омбудсменов, СМИ, правозащитные общественные организации, страховой механизм обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях и др.

10. Аргументируется, что механизм действия права при чрезвычайных обстоятельствах не может полноценно функционировать без внесения ряда изменений, направленных на приведение в соответствие с положениями Конституции законодательства о чрезвычайных ситуациях. В частности, предлагается пересмотреть безусловный запрет на ограничение прав и свобод, гарантированных частью 1 статьи 23, статьями 24, 28, частью 1 статьи 34 Конституции РФ. Для достижения целей использования предупредительно-защитных чрезвычайных мер – обеспечение безопасности граждан, охрана основ конституционного строя и т.п. – в диссертации формулируются критерии определения перечня прав и свобод, подлежащих ограничительно-му воздействию в условиях чрезвычайной ситуации, проводится их соотношение с юридической природой особых правовых режимов, оценивается возможность реализации правового статуса граждан в условиях чрезвычайного обстановки, вносятся предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики, направленные на модернизацию механизма действия права в чрезвычайных ситуациях.

Научная и практическая значимость работы заключается в развитии научного понимания теоретических основ механизма действия права в чрезвычайных ситуациях.

Общеправовой анализ механизма, составляющего предмет диссертации, проведен в органической взаимосвязи с практикой конституционно-правовых, политических, социально-экономических преобразований в современном российском обществе, процессов правотворчества и правореализации. Содержащиеся в диссертации обобщения, выводы и рекомендации призваны способствовать дальнейшему совершенствованию механизма действия права в чрезвычайных ситуациях.

Сформулированные в работе положения дополняют и развивают соответствующие разделы теории государства и права. Проведенное диссертационное исследование расширяет основания для дальнейших общетеоретических и отраслевых разработок механизма действия права в чрезвычайных ситуациях.

Результаты работы можно использовать в учебном процессе при преподавании курса по теории государства и права, в частности при подготовке лекций, проведении семинарских занятий, написании учебно-методических и научных работ по исследуемой в диссертации проблематике.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы диссертации обсуждались на заседаниях кафедры теории государства и права и политологии юридического факультета ФГБОУ ВПО «Пензенский государственный университет», отражены в 12 опубликованных работах, в том числе в 4 изданиях, рекомендованных в перечне ВАК, докладывались на научно-практических конференциях, а именно: XI Международной научно-практической конференции «Проблемы методологии правовых научных исследований и экспертиз» (г. Москва, юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 2-3 декабря 2010 г.), Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменения» (г. Уфа, Евразийский научно-исследовательский институт проблем права, 21 февраля 2011 г.), IX Международной научно-практической конференции «Россия – СНГ – Восточная Европа: состояние, проблемы, перспективы» (г. Москва, Московский инсти-

тут экономики, менеджмента и права, 25 апреля 2011 г.), IV Международной научно-практической конференции «Волжские юридические чтения» (г. Волжский, Волжский гуманитарный институт (филиал) Волгоградского государственного университета, 27-28 мая 2011 г.), Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 20-летию судебной реформы «Судебная реформа в современной России: итоги и перспективы» (г. Пенза, Пензенский государственный университет, 20-21 октября 2011г.), Международной научно-практической конференции «Правовые средства обеспечения и защиты прав человека: российский и зарубежный опыт» (г. Пенза, Пензенский филиал Международной независимой эколого-политологической академии, 20 января 2012 г.), «круглом столе» журналов «Государство и право» и «Правовая политика и правовая жизнь» на тему: «Правовая политика: федеральный, региональный и муниципальный уровни» (г. Махачкала, Северо-Кавказский филиал Российской правовой академии Министерства юстиции РФ, 18 апреля 2012 г.), межрегиональной научно-практической конференции «20 лет Конституции России: институты правового государства, гражданского общества и законотворческий процесс» (г. Пенза, Пензенский государственный университет, Законодательное Собрание Пензенской области, 5 декабря 2013 г.).

Структура работы. Диссертационное исследование состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и библиографического списка использованной литературы.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается выбор темы, ее актуальность, цели, задачи, новизна, теоретическое и практическое значение исследования, приводятся данные об апробации работы, формулируются основные положения, выносимые на защиту.

Глава I «Теоретико-методологические основы исследования механизма действия права при чрезвычайных ситуациях» состоит из трех параграфов, *первый из которых – «Чрезвычайные ситуации как объект правового регулирования»* – посвящен обоснованию научной значимости и практической целесообразности комплексного целостного рассмотрения на обще-

теоретическом уровне процессов формирования и функционирования права в условиях чрезвычайных ситуаций.

Подчеркивается, что теоретической основой для формирования эффективного механизма правового регулирования в условиях кризисных явлений политического, экономического, природно-техногенного и иного характера, преодоления дестабилизации общественного порядка, обеспечения безопасности прав и свобод граждан, законных интересов общества и государства является выделение признаков, разграничивающих, с одной стороны, ординарные (стабильные, безопасные) и, с другой стороны, чрезвычайные ситуации. С учетом сказанного чрезвычайная ситуация определяется в диссертации как внезапно возникшая обстановка, характеризующаяся такими свойствами, как: неопределенность, остроконфликтность, значительные социально-экономические и политические последствия, создающая реальную или потенциальную угрозу для территориальной целостности, суверенитета и основ конституционного строя государства, безопасной жизнедеятельности граждан, препятствующая нормальному функционированию государственных институтов, требующая задействования в правовой политике чрезвычайных (исключительных) средств государственного управления.

В отличие от чрезвычайных нормальным условиям свойственен оптимальный режим жизнедеятельности государства, общества и граждан, при котором обеспечивается объективно необходимое соотношение интересов субъектов общественных отношений и гарантируется надлежащая обстановка для их удовлетворения. Чрезвычайные ситуации, напротив, существенно изменяют сложившийся общественный порядок, создают нестандартные условия, при которых конституционные процедуры (органы, средства) управления и законодательные нормы не способны обеспечить разрешение кризиса, нормализацию обстановки, обеспечение безопасности граждан и государства. В этом случае должны использоваться средства обеспечения безопасности, специально предназначенные для государственно-правового регулирования при чрезвычайных ситуациях. Отсутствие эффективных правовых механизмов оборачивается несвоевременными и ошибочными решениями, усугубляет напряженность в обществе и в целом затрудняет восстановление нормального правопорядка.

Отступая от методологического подхода, применяемого в законотворческой технике, и анализируя весь спектр нетипичных ситуаций на предмет систематизации правового регулирования аномальных условий, отстаивается позиция о целесообразности использования в правотворческой и правоприменительной деятельности объединяющего понятия – «чрезвычайная ситуация». Вместе с тем, принимая во внимание такую особенность чрезвычайных ситуаций, как их существенную неординарность, в диссертации проводится классификация чрезвычайных ситуаций как объекта правового регулирования в зависимости от источника их порождения на социальные (международного и внутригосударственного уровня) и природно-техногенные. Подобная видовая дифференциация конфликтно-кризисных ситуаций имеет значение, прежде всего, с функциональной точки зрения, при формировании механизма их правового регулирования, поскольку позволяет выбирать и использовать, с одной стороны, адекватные, а с другой, конституционные средства обеспечения безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций, направленные на предотвращение и ликвидацию тех обстоятельств, которые послужили причинами и основаниями возникновения особых кризисных ситуаций, учитывая при этом их специфику и отличительные особенности.

Делается вывод о том, что в условиях чрезвычайных (кризисных) ситуаций общественного развития безопасность граждан обеспечивает, прежде всего, эффективная законодательная база. Законодательные нормы упорядочивают, классифицируют угрозы безопасности, определяют условия и процедурные вопросы особых режимов общественно-политической жизни, предусматривают возможные меры преодоления и предупреждения чрезвычайных ситуаций, устанавливают рамки ограничений прав граждан и объем их дополнительных обязанностей перед государством. На основе проведенного в диссертации анализа системы правового регулирования чрезвычайных ситуаций выявляются как положительные стороны, так и дефекты их регламентации: бессистемность, внутренняя противоречивость, излишняя множественность нормативно-правовых актов, отсутствие универсальных, общепринятых критериев и формулировок определения кризисных ситуаций, расплывчатость мер их локализации и предупреждения, несогласованность терминологии. В этой связи обосновывается задача дальнейшего со-

вершенствования законодательной регламентации института безопасности в чрезвычайных ситуациях и предлагаются меры по ее решению, соответствующие изменениям в социально-политическом, экономическом и правовом развитии страны.

Во втором параграфе «Понятие механизма действия права в чрезвычайных ситуациях и его конституционная сущность» исследуются сущность, содержание, структура, границы и закономерности функционирования механизма действия права при чрезвычайных обстоятельствах.

Подчеркивается, что особенности понятия «механизм действия права в чрезвычайных ситуациях», прежде всего, связаны с образующими его содержание средствами правового воздействия. Проведенная в диссертации содержательная характеристика механизма действия права при чрезвычайных обстоятельствах позволяет: во-первых, четко определить место каждого средства чрезвычайного-правового регулирования в системе правовых средств государства; во-вторых, научно познать функциональную специфику различных чрезвычайного-правовых средств в правовой политике государства в целом; в-третьих, точно очертить границы и пределы регулятивного воздействия исключительных (чрезвычайного-правовых) средств на индивидуальную свободу граждан; в-четвертых, определить основные направления совершенствования правотворческой и правоприменительной деятельности государственных органов в сфере эффективного предупреждения, разрешения и преодоления кризисных ситуаций.

В контексте исследования общетеоретической концепции механизма действия права в чрезвычайных ситуациях термин «механизм» означает не только законодательно установленную последовательность специально-юридического воздействия на общественные отношения, отражающего инструментально-процедурные аспекты механизма реализации (действия) права в условиях чрезвычайной обстановки, но и совокупность применяемых в его рамках политических, социально-экономических, идеологических средств воздействия. Такой широкий подход к пониманию механизма действия права в чрезвычайных ситуациях не сводит его (механизм) исключительно к специально-правовым средствам (как, например, в науке админи-

стративного права), а интегрирует все возможные аспекты, отражающие государственно-правовое развитие в современной России.

С учетом сложившегося в философской, социолого-политологической, правовой литературе системно-структурного подхода к категории «механизм», в структуре механизма действия права при чрезвычайных выделяются следующие блоки элементов: 1) ориентационный, включающий цели правового воздействия в чрезвычайной ситуации – восстановление нормальных условий жизнедеятельности на территории, пострадавшей от чрезвычайной ситуации, и государственно-правовая охрана интересов личности, общества и государства; 2) инструментальный – чрезвычайные правовые и иные социальные средства (инструменты и технологии) преодоления экстремальной ситуации; 3) субъектный (институциональный) – органы государства и должностные лица, наделенные исключительными полномочиями и оказывающие влияние на функционирование механизма действия права при чрезвычайных обстоятельствах; 4) доктринальный – научные идеи, взгляды, концепции механизма действия права при чрезвычайной ситуации; 5) функциональный – деятельность по обеспечению безопасности и урегулированию конфликтов интересов при чрезвычайных обстоятельствах; 6) оценочный – критерии оценки эффективности деятельности органов государства, применяющих чрезвычайные правовые средства обеспечения безопасности, и институтов гражданского общества по преодолению последствий и согласованию интересов в условиях чрезвычайной ситуации.

В диссертации определяются и анализируются последствия кардинальных изменений социально-юридической природы государственно-правового механизма регулирования чрезвычайных ситуаций в связи с принятием действующей Конституции РФ и провозглашением России демократическим правовым государством по сравнению с исключительными (чрезвычайными) институтами прошлого и, в частности: усложнение и изменение его задач и функций, дифференциация социальной базы, усиление его легитимности и появление новых источников авторитетности (ст. 3 Конституции РФ), постепенное ослабление централизма и авторитаризма в разрешении чрезвычайных ситуаций, повышение саморегуляции и общественного контроля в условиях введения особых (чрезвычайных) режимов, существенные сдвиги во

внутренней мотивации правореализационной деятельности как уполномоченных государственных органов, так и граждан и их организаций при чрезвычайных ситуациях.

Назначение механизма действия права при чрезвычайных ситуациях отражается в таких его функциях, как: правоустановительная, ограничительная, правозапретительная, регулятивная, охранительная, превентивная, стабилизирующая (правовосстановительная). При этом отмечается, что разграничение функций механизма действия права в чрезвычайных ситуациях как самостоятельных направлений правового воздействия имеет определенную теоретическую условность, ибо все названные функции реализуют основное социальное назначение права – упорядочивать общественные отношения в условиях экстремальной обстановки и обеспечивать их стабильность, устойчивость, независимость от внешних и внутренних негативных явлений.

В заключение параграфа выделяются черты механизма действия права в чрезвычайных ситуациях, характеризующие его специфику и конституционную сущность. Отмечая вспомогательный характер иных социальных средств согласования интересов в условиях острой конфликтной чрезвычайной ситуации и преодоления ее негативных последствий, механизм действия права в чрезвычайных ситуациях в узком (специально-юридическом) понимании определяется как система исключительных правовых средств, которые оказывают регулятивное и охранительное воздействие на социально значимые отношения в условиях вводимого особого (специального) политико-правового режима организации и функционирования государственной власти, выражающегося в концентрации (расширении) властных полномочий, с одной стороны, и ограничении прав и свобод граждан, с другой, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В третьем параграфе «Развитие правового регулирования чрезвычайных ситуаций: история и современность» проводится историко-методологический анализ становления и эволюции механизма действия права в чрезвычайных ситуациях, исследуется генезис представлений о целесообразности и допустимости использования чрезвычайных средств в фило-

софско-правовой науке и государственной практике, определить на этой основе закономерности правового обеспечения безопасности и перспективы юридического бесконфликтного согласования интересов при чрезвычайных обстоятельствах. Подчеркивается, что взгляд на тему исследования под этим углом зрения позволяет выявить условия действия механизма чрезвычайного правового регулирования в свете переживаемых страной нынешних проблем, сформулировать содержание принципов конституционности, правомерности и допустимости применения чрезвычайных средств и методов государственно-правового регулирования.

В диссертации выделяются и подвергаются историко-правовому анализу следующие основные периоды эволюции механизма действия права в чрезвычайных ситуациях:

1881-1917гг. После убийства 14 августа 1881г. Александра II издается «Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия», предусматривавшее возможность введения такого режима как «исключительное положение» в двух формах: «усиленная» и «чрезвычайная» охрана. Этот документ систематизировал исключительные (чрезвычайные) меры и «... сделался настоящей Конституцией...»¹. Отмечается, что вплоть до 1917 г. трудно найти хотя бы один год, когда в той или иной части Российской империи не действовали меры усиленной или чрезвычайной охраны.

1917-1922гг. После завоевания политической власти большевиками перед всеми органами государственного механизма вновь созданного Советского государства ставится задача коренного слома старого порядка, прежде всего, посредством чрезвычайных мер. Делается вывод, что такая политика довольно быстро переросла в «чрезвычайщину», т.е. в использование чрезвычайных мер, чрезвычайных актов и чрезвычайных органов не столько в целях преодоления кризисной обстановки (разрухи, голода, войны с иностранными интервентами и т.п.), сколько для ликвидации классовых противников.

1930-1940гг. В сознании советских партийно-государственных деятелей сформировалась убежденность в особой практической эффективности чрезвычайных мер и карательной репрессивной политики. В результате исклю-

¹ Пайпс Р. Россия при старом режиме. – М., 2012. – С. 398.

чительные средства широко применяются для: выхода из хлебозаготовительного кризиса 1927-1928 гг., коллективизации в деревне, крупномасштабной депортации народов (поляков, немцев, финнов, ингушей, калмыков, крымских татар, народов Украины и Прибалтики), массовых репрессий, установления тоталитарной диктатуры и т.д.

1941-1945гг. В условиях Великой Отечественной войны чрезвычайные методы государственного управления способствовали максимальной концентрации людских, материальных и других ресурсов и направлению их на преодоление опасностей военного времени, укрепление государственной, военной дисциплины и общественного порядка.

1980-1990гг. Процесс постепенного прекращения существования СССР в конце 1980-х гг. и отчетливо наблюдаемая тенденция дальнейшего распада уже Российской Федерации, усиление системных кризисных явлений в сферах экономики, политики, религии, идеологии, национальных отношений — эти и некоторые другие факторы обусловили увеличение роли и значения чрезвычайно-правового механизма в системе государственно-правового воздействия.

Вместе с тем, на момент начала череды социальных потрясений и техногенных катастроф в этот период обнаружилось отсутствие законодательной базы правового регулирования беспрецедентных для советского общества после долгих лет «застоя» социальных конфликтов и природно-техногенных катастроф и аварий. Волна массовых беспорядков в ряде городов и регионов, террористических акций, природных катаклизмов и техногенных катастроф обозначили необходимость конституционно-правовой регламентации чрезвычайных ситуаций. Речь идет о законодательстве, предусматривающем правовой механизм разрешения и институализации социальных конфликтов, который устанавливает демократические процедуры защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Глава II **«Функционирование механизма действия права при чрезвычайных ситуациях»** включает три параграфа. В первом из них *«Правовой режим обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях»* доказывается, что отправным, базовым в системе правовых средств обеспечения безопасности прав и свобод личности, законных интересов общества и государства

при чрезвычайных ситуациях является установление специальных (исключительных) политико-правовых режимов.

Анализ Конституции РФ, законов и иных нормативных правовых актов, составляющих законодательство в области безопасности, позволяет увидеть разнообразие понятий, объединяемых (обобщаемых) в родовую конструкцию «чрезвычайный (исключительный, особый) режим» ограничения, запреты, способы и средства предупреждения и нейтрализации опасных социально-политических и природно-техногенных факторов – режимы чрезвычайного положения, военного положения, состояния войны, контртеррористической операции, экологического бедствия, особых условий, чрезвычайной ситуации лесов и пожарной безопасности и т.п. Обосновывается целесообразность введения в научный оборот и законодательство обобщающего понятия «чрезвычайные (особые) правовые режимы» как родового обозначения всех режимов исключительного правового регулирования в условиях чрезвычайных ситуаций.

Чрезвычайные обстоятельства определяют структурные и компетенционные видоизменения в организации государственного механизма, самой методологии правового регулирования, приоритетности государственных, общественных и индивидуальных интересов, влекут учреждение особых субъектов, наделенных специальными методами и способами осуществления чрезвычайных властных полномочий. Исходя из вышесказанного, правовой режим обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях представляет собой исключительный порядок функционирования государственного и общественного механизма. В диссертации исследуются цели, задачи и принципы использования чрезвычайных (исключительных) политико-правовых режимов, определяются методы и пределы допустимых ограничений прав и свобод граждан, предлагаются основные направления совершенствования средств особого управления территорией, где возникла чрезвычайная обстановка.

В правоприменительной практике должны строго и неуклонно соблюдаться режимные правила обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях – основания, компетенция органов обеспечения безопасности, сроки, порядок введения, продления, утверждения и отмены чрезвычайного режи-

ма, международный и внутригосударственный контроль (парламентский, судебный, общественный), мониторинг чрезвычайных факторов риска, прокурорский надзор, разграничение полномочий между федеральным центром и субъектами РФ и т.д. Аргументируется, что исследуемые в диссертации эти и некоторые другие процедурные нормы механизма действия права при чрезвычайных ситуациях являются наиболее важными гарантиями обеспечения конституционного правового порядка в условиях экстремальной (кризисной) обстановки.

Особое внимание уделяется анализу правоограничительных средств (чрезвычайных мер), составляющих содержание правового режима обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях. Речь идет о специальных управленческих мерах, вызванных особой (экстраординарной) кризисной ситуацией, но при этом не теряющих своего конституционно-правового характера, т.е. соответствующих международному праву, Конституции РФ, регламентированных законодательством, выражающихся, с одной стороны, в перераспределении компетенции и расширении полномочий органов государства, а с другой, в ограничении индивидуальной свободы. Несмотря на множественность объектов правового воздействия (разноплановость природы социально-политических и природно-техногенных чрезвычайных ситуаций), ограничения, запреты и иные чрезвычайные меры, применяемые в условиях особых (исключительных) правовых режимов, имеют единую целевую направленность.

Во втором параграфе «Особенности и природа правоотношений в условиях чрезвычайных режимов: общетеоретический аспект» анализируются специфические черты, качественные особенности правовых отношений, складывающихся в рамках функционирования механизма действия права при чрезвычайных обстоятельствах.

Несмотря на то, что механизм действия права в чрезвычайных ситуациях включает и другие важные компоненты (прежде всего, идеологической направленности), правоотношения играют в нем особую, незаменимую роль – это основная несущая правовая конструкция, главная форма функционального воздействия специальных исключительных правовых предписаний на поведение участников общественных отношений. С этих позиций механизм

действия права при чрезвычайных обстоятельствах представляет собой особого рода правоотношения в общем механизме реализации права на территории чрезвычайной ситуации, соединяющие в единую юридическую конструкцию комплекс инструментов и технологий ограничительного правового воздействия. Значимость конституционно-правовой формы социальных отношений в условиях чрезвычайной ситуации обусловлена необходимостью детального правового регулирования вопросов реализации и защиты прав и свобод граждан, с одной стороны, и предоставления исключительных полномочий органам государственной власти, с другой. В условиях действия чрезвычайных режимов правоотношения служат критерием, позволяющим определить, в какой мере нашли отражение в нормах законодательства о чрезвычайных ситуациях и правоприменительной деятельности требования Конституции РФ, цели и задачи правового развития нашего государства.

Механизм действия права, реализуемый в чрезвычайной ситуации, функционирует в рамках властно-публичных связей, что обеспечивает легализацию и легитимизацию процесса ограничения индивидуальной свободы. В таких правовых отношениях доминирует государственно-волевой характер, иначе говоря, выражается публично-правовой интерес, посредством которого достигается упорядоченность и защита противоречащих и взаимоисключающих интересов личности, общества и государства. Включение в содержательную характеристику правовых отношений в условиях чрезвычайной ситуации элемента «упорядоченности» обусловлено необходимостью согласования и достижения баланса интересов субъектов права.

В правоотношениях, функционирующих при чрезвычайных ситуациях, превалирует ограничительный тип правового регулирования, что обусловлено потребностью охраны конституционного строя и законности в условиях социально-политической напряженности, необходимостью использования специальных сил, средств и методов противодействия возникшим угрозам. В этой связи их особенность проявляется в том, что они выполняют роль страховочного механизма демократических основ государства в период объявления особого правового режима организации общественной и государственной жизни, ограничивают государственную управленческую деятельность,

формализуют важнейшие взаимосвязи личности и государства при чрезвычайных ситуациях и устанавливают гарантии их правового характера.

В работе указывается на двойственную юридическую природу правовых отношений, возникающих и функционирующих в условиях чрезвычайных режимов. Как результат воплощения регулятивных норм права, связанных с моделированием образцов поведения, закреплением прав и обязанностей граждан, правового статуса организаций, компетенции государственных органов в условиях объявления чрезвычайных режимов, исследуемые правовые отношения являются регулятивными. С другой стороны, принимая во внимание их функциональное назначение, данные правоотношения выступают в качестве охранительных. Посредством этих отношений реализуются меры юридической ответственности, меры защиты, меры безопасности и иные средства государственного принуждения. В качестве охранительных рассматриваемые правоотношения направлены на вытеснение из жизни общества кризисных ситуаций и устранение связанных с ними негативных последствий.

В третьем параграфе «Гарантии реализации права граждан на безопасность в чрезвычайных ситуациях» выявляются проблемы реализации и обеспечения права личности на безопасность в период действия особых (исключительных) правовых режимов. Правовой статус личности при чрезвычайных ситуациях осложнен крайней неустойчивостью, слабой правовой защищенностью, прекращением действия обеспечивающих средств-гарантий. Последнее имеет особое значение. Если нет действенных гарантирующих механизмов обеспечения безопасности граждан, то остальные вопросы экономического, социального, политического развития теряют всякий смысл.

Хотя и без юридической формализации право личности на безопасность содержится в качестве неотъемлемого элемента или субправомочия каждого из конституционных, фундаментальных прав человека. В таком понимании право на безопасность характеризуется в диссертации как универсальное, комплексное («сквозное») право, выступающее смысловым, идеологическим и ценностным ядром правового статуса личности. Вместе с тем, право граждан на безопасность в чрезвычайных ситуациях определяется в диссертации не только как гарантия, обеспечивающая возможность реализации гражда-

нами принадлежащих им прав и свобод, но и как самостоятельное личное право в системе прав и свобод человека.

Обосновывается необходимость его официального признания, несмотря на отсутствие в международных и российских конституционных и правозащитных нормативно-правовых актах институциализации права личности на безопасность. Такое признание позволит придать праву граждан на безопасность в чрезвычайных ситуациях общезначимость как на отраслевом, так и конституционном уровнях, уточнить его сущность, нормативное содержание и пределы, сформулировать гарантии реализации, среди которых в диссертации выделяются и исследуются: конституционная и законодательная регламентация ограничения правового статуса граждан при чрезвычайных обстоятельствах, деятельность судебных органов, парламентский контроль, институты федерального и региональных омбудсменов, СМИ, правозащитные общественные организации, страховой механизм обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях и некоторые другие.

Главный недостаток законодательного регулирования гарантий реализации и защиты правового статуса граждан в условиях чрезвычайных ситуаций заключается в том, что, измеряя пределы вмешательства государства в сферу прав и свобод, законодатель вслед за нормами международных актов, которые в отличие от национального законодательства *a priori* являются «рамочными», модельными установлениями, оперирует оценочными, субъективными категориями («в тех пределах, которых требует острота создавшегося положения»). Налицо отсутствие необходимой степени конкретизации и детализации юридического механизма охраны прав и свобод граждан при чрезвычайных ситуациях, что, на взгляд диссертанта, недопустимо в случае использования ограничительных предупредительно-защитных мер обеспечения безопасности.

Аргументируется, что механизм действия права при чрезвычайных обстоятельствах не может полноценно функционировать без внесения ряда изменений, направленных на приведение в соответствие с положениями Конституции законодательства о чрезвычайных ситуациях. В частности, предлагается пересмотреть безусловный запрет на ограничение прав и свобод, гарантированных частью 1 статьи 23, статьями 24, 28, частью 1 статьи 34 Консти-

туции РФ. Для достижения целей использования предупредительно-защитных чрезвычайных мер – обеспечения безопасности граждан, охраны основ конституционного строя и т.п. – в диссертации формулируются критерии определения перечня прав и свобод, подлежащих ограничительному воздействию в условиях чрезвычайной ситуации, проводится их соотношение с юридической природой особых правовых режимов, оценивается возможность реализации правового статуса граждан в условиях чрезвычайного обстановки, вносятся предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики, направленные на модернизацию механизма действия права в чрезвычайных ситуациях.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных в перечне ВАК Минобрнауки России

1. Максимов Р.А. Теоретико-концептуальные основы государственно-правового управления кризисными ситуациями // Философия права. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2012. № 1 (50). С. 24-28 (0,5 п.л.).
2. Максимов Р.А., Фомин А.А. Проблемы реализации законодательства и правовой защиты в условиях социальных бедствий и чрезвычайных ситуаций // Юрист-Правоведъ. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2012. № 3. С. 75-79 (0,6 п.л.).
3. Максимов Р.А. Конституционно-правовой режим обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях // Известия Пензенского государственного педагогического университета имени В.Г. Белинского. Сер. Общественные науки. Пенза: РИО ПГПУ им. В.Г. Белинского, 2012. № 28. С. 114-118 (0,7 п.л.).
4. Максимов Р.А. Социально-юридическая природа механизма действия права в чрезвычайных ситуациях // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Сер. Общественные науки. Пенза: Изд-во ПГУ, 2011. № 3. С. 119-127 (0,5 п.л.).

Публикации в иных изданиях

5. Максимов Р.А. Конституционные основы особых политических режимов // 20 лет Конституции России: институты правового государства,

гражданское общество и законотворческий процесс: сб. науч. ст. межрегион. науч.-практ. конф., г. Пенза, 5 дек. 2013г. Пенза: Изд-во ПГУ, 2013. С. 155-157 (0,3 п.л.).

6. Фомин А.А., Лапаев И.С., Максимов Р.А. Механизм обеспечения юридической безопасности при чрезвычайных обстоятельствах: монография. Пенза: НИО филиала НОУ ВПО «Московский университет им. С.Ю. Витте» в г. Пензе, 2012. 156 с. (9,75 п.л.) (соавторство не разделено).

7. Максимов Р.А. Конституционные гарантии реализации права граждан на безопасность в чрезвычайных ситуациях // Юридический вестник: Межвузовский сборник научных трудов. Вып. 32. Пенза: ПГПУ им. В.Г. Белинского, 2012. С. 135-142 (0,5 п.л.).

8. Максимов Р.А. Законодательное обеспечение безопасности в чрезвычайных ситуациях // Институционализация конфликта как средство обеспечения юридической и социальной безопасности: коллективная монография / Под ред. В.А. Летяева. Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2011. С. 175-182. (0,5 п.л.) / 324 с. (20,25 п.л.).

9. Максимов Р.А. Организация и функционирование судебных органов в условиях особых правовых режимов: историко-теоретический аспект // Судебная реформа в современной России: итоги и перспективы: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 20-летию судебной реформы (г. Пенза, 20-21 октября 2011г.) / Под ред. А.В. Малько, В.А. Терехина. Пенза: Изд-во ПГУ, 2011. С. 333-344 (0,7 п.л.).

10. Максимов Р.А. Чрезвычайные правовые средства: понятие и особенности функционирования в переходных посттоталитарных странах // Россия – СНГ – Восточная Европа: состояние, проблемы, перспективы. IX международная научно-практическая конференция (г. Москва, 25 апреля 2011 г.). М.: Московский институт экономики, менеджмента и права, 2011. С. 102-106 (0,4 п.л.).

11. Максимов Р.А. Взаимодействие национального и международного права в механизме обеспечения прав и свобод граждан в условиях чрезвычайной ситуации // Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменения: материалы международной научно-практической конференции (г. Уфа, 21 февраля 2011 г.): в 3 ч. Уфа: Евразийский научно-

исследовательский институт проблем права, 2011. Часть I. Государственно-правовые проблемы. С. 229-232 (0,3 п.л.).

12. Максимов Р.А. Методологические основы исследования механизма действия права в чрезвычайных ситуациях // Научные труды Российской академии юридических наук: материалы XI международной научно-практической конференции «Проблемы методологии правовых научных исследований и экспертиз» (г. Москва, 2-3 декабря 2010 г., юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова). Вып. 11: в 2 т. Т. 1. М.: Издательство «Юрист», 2011. С. 355-358 (0,4 п.л.).

Подписано в печать 25.03.2014 г. Формат 60х84¹/₁₆.
Бумага офсетная. Гарнитура «Times». Печать офсетная.
Усл. печ. л. 1,5. Тираж 200 экз. Заказ 45

Отпечатано в типографии издательства
ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»
410056, Саратов, ул. Вольская, 1.