

# ВЕСТНИК

## САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 1995 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 1 (108) • 2016

ISSN 2227-7315

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

<b>И.Н. Сенякин</b>	доктор юридических наук, профессор (главный редактор)
<b>С.Б. Аникин</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>В.М. Баранов</b>	доктор юридических наук, профессор (Н. Новгород)
<b>А.Г. Блинов</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>Н.Л. Бондаренко</b>	доктор юридических наук, профессор (Беларусь)
<b>Е.В. Вавилин</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Н.А. Власенко</b>	доктор юридических наук, профессор (Москва)
<b>С.В. Ворошилова</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>Т.А. Григорьева</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>А.И. Демидов</b>	доктор философских наук, профессор
<b>Т.В. Заметина</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>О.В. Исаенкова</b>	доктор юридических наук, профессор (зам. главного редактора)
<b>В.Т. Кабышев</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>В.А. Летяев</b>	доктор юридических наук, профессор (Казань)
<b>Н.С. Манова</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Н.И. Матузов</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Е.В. Покачалова</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Л.А. Савченко</b>	доктор юридических наук, профессор (Украина)
<b>В.С. Слобожникова</b>	доктор политических наук, профессор
<b>С.Б. Суровов</b>	доктор социологических наук, профессор
<b>В.А. Труханов</b>	доктор политических наук, профессор
<b>Л.Г. Шапиро</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>И.В. Шестерякова</b>	доктор юридических наук, доцент (зам. главного редактора)
<b>Б.С. Эбзеев</b>	доктор юридических наук, профессор (Москва)

Журнал включен  
Высшей аттестационной комиссией  
Министерства  
образования и науки РФ  
в Перечень российских  
рецензируемых научных журналов,  
в которых должны быть  
опубликованы  
основные научные результаты  
диссертаций на соискание  
ученой степени  
доктора и кандидата наук

**Учредитель** —  
Федеральное государственное  
бюджетное образовательное  
учреждение высшего  
образования  
«Саратовская государственная  
юридическая академия».  
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

Распространяется по подписке.  
Подписной индекс 46490  
в каталоге агентства «Роспечать»

Цена для подписчиков — 451 руб.,  
в розничной продаже — свободная.

Электронная версия размещена  
на официальном сайте  
Федерального государственного  
бюджетного образовательного учреждения  
высшего образования  
«Саратовская государственная  
юридическая академия» по адресу:  
<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>

E-mail: [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru)

Редактор, корректор  
**Т.Ф. Батищева**

Верстка **Е.С. Сидоровой**

Журнал зарегистрирован Управлением  
разрешительной работы в сфере  
массовых коммуникаций  
Федеральной службы по надзору в сфере связи,  
информационных технологий  
и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)  
13 февраля 2012 г. ПИ № ФС77-48565.

Подписано в печать 25.02.2016 г.  
Формат 70×108<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Усл. печ. л. 23,4. Уч.-изд. л. 20,0.  
Тираж 950 экз. Заказ 88.

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

© ФГБОУ ВО «Саратовская государственная  
юридическая академия», 2016

SARATOV  
STATE  
LAW ACADEMY

# BULLETIN

ACADEMY JOURNAL  
ESTABLISHED IN JANUARY, 1995  
PUBLISHED SIX (6) TIMES A YEAR



№ 1 (108) • 2016

ISSN 2227-7315

## EDITORIAL BOARD:

<b>I.N. Senyakin</b>	Doctor of Law, Professor ( <i>Chief Editor</i> )
<b>S.B. Anikin</b>	Doctor of Law, Associate Professor
<b>V.M. Baranov</b>	Doctor of Law, Professor (N. Novgorod)
<b>A.G. Blinov</b>	Doctor of Law, Associate Professor
<b>N.L. Bondarenko</b>	Doctor of Law, Professor (Belarus)
<b>A.I. Demidov</b>	Doctor of Law, Professor
<b>B.S. Ebzeev</b>	Doctor of Law, Professor (Moscow)
<b>T.A. Grigorieva</b>	Doctor of Law, Professor
<b>O.V. Isaenkova</b>	Doctor of Law, Professor ( <i>Deputy Chief Editor</i> )
<b>V.T. Kabyshev</b>	Doctor of Law, Professor
<b>V.A. Letyaev</b>	Doctor of Law, Professor (Kazan)
<b>N.S. Manova</b>	Doctor of Law, Professor
<b>N.I. Matuzov</b>	Doctor of Law, Professor
<b>E.V. Pokachalova</b>	Doctor of Law, Professor
<b>L.A. Savchenko</b>	Doctor of Law, Professor (Ukraine)
<b>I.V. Shesteryakova</b>	Doctor of Law, Associate Professor ( <i>Deputy Chief Editor</i> )
<b>L.G. Shapiro</b>	Doctor of Law, Associate Professor
<b>V.S. Slobozhnikova</b>	Doctor of Political Sciences, Professor
<b>S.B. Surovov</b>	Doctor of Social Sciences, Professor
<b>V.A. Trukhanov</b>	Doctor of Political Sciences, Professor
<b>E.V. Vavilin</b>	Doctor of Law, Professor
<b>N.A. Vlasenko</b>	Doctor of Law, Professor (Moscow)
<b>S.V. Voroshilova</b>	Doctor of Law, Associate Professor
<b>T.V. Zametina</b>	Doctor of Law, Associate Professor

The journal is included by  
**Higher Attestation Commission  
of Ministry of Education and Science  
of the Russian Federation**  
to the Russian list of reviewed  
journals, where major  
scientific dissertation  
and thesis results  
are to be published

### Founder

Federal State  
Budget Educational Institution  
of Higher Education  
“Saratov State Law Academy”.  
410056, Saratov, Volskaya, 1.

**E-version is located  
on the official site  
of Federal State Budget  
Educational Institution  
of Higher Professional Education  
“Saratov State Law Academy”**  
(<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>)

**E-mail: [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru)**

The journal is registered by Censorship Office  
in the Sphere of Mass Communication  
of Federal Service for Supervision  
in the Sphere of Telecom,  
Information Technologies  
and Mass Communication  
February 13, 2012. ПИ № ФС77-48565.

© Federal State Budget Educational Institution  
of Higher Education  
“Saratov State Law Academy”, 2016

# СОДЕРЖАНИЕ

## ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 11 **Ромашов Р.А.**  
Дисбаланс наказания и поощрения в современном российском уголовно-исполнительном законодательстве
- 19 **Боголюбов С.А.**  
Научно-практические подходы к современным изменениям экологического законодательства
- 25 **Зрячкин А.Н.**  
К вопросу о понятии «ведомства»
- 29 **Шугаев А.А.**  
Перспективы и новые вызовы партийного строительства в России
- 33 **Грамматиков В.В.**  
О структуре профессионального правосознания адвоката
- 38 **Петрунина А.А.**  
Проблемы соотношения единства судебной практики и судебного прецедента
- 43 **Баранова М.В.**  
Опережающее правотворчество в правовой системе современности

## КОНСТИТУЦИОННОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

- 46 **Колесников Е.В.**  
Конституционные основы построения демократической правовой государственности в Российской Федерации
- 51 **Липкина Н.Н.**  
Обязательство государства принять необходимые законодательные меры в целях реализации прав и свобод человека в международном праве прав человека

## АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

- 58 **Конин Н.М., Маторина Е.И.** ОТОЗВАНА 5 августа 2019 года  
Современная система и структура государственного контроля в сфере медицинской помощи в Российской Федерации
- 63 **Галицкая Н.В.**  
Организационно-правовая характеристика уровней обеспечения безопасности
- 71 **Лакаев О.А.**  
Служебные споры сотрудников полиции
- 76 **Богатырева Н.В.**  
Разрешительная система в области генно-инженерной деятельности

## ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

- 81 **Цыбуленко З.И.**  
Особенности договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования
- 88 **Ананьева А.А.**  
О соотношении понятий «правовое средство» и «юридическая конструкция»
- 94 **Дармокрик В.Ф.**  
Пределы принципа автономии воли и право, применимое сторонами при выборе условий сделки в международных договорах

- 100 **Колодуб Г.В.**  
Система категорий гражданского права: общие положения о признаках и функциях
- 104 **Кузнецова Н.И.**  
Правовые особенности экспорта лекарственного растительного сырья в гражданско-правовом обороте Российской Федерации
- 108 **Ткачева Т.И.**  
Теоретическое значение формирования естественных классификаций субъектов предпринимательской деятельности
- 110 **Хмелевский Д.А.**  
Особенности правового регулирования ОСАГО как одного из видов страхования ответственности в России: проблемы и пути их преодоления

#### ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС. НОТАРИАТ

- 116 **Алешина Т.Е.**  
Некоторые вопросы медиации в практике российского нотариата как субъекта реализации охранительной функции права
- 119 **Бандорина Н.С.**  
Влияние конституционного принципа народовластия на гражданское судопроизводство
- 123 **Крипакова Д.Р.**  
Форма оценки объяснений лиц, участвующих в деле, в арбитражном процессе
- 128 **Ионова Ю.А.**  
Особенности искового производства по делам о защите прав на материнский (семейный) капитал: тенденции и перспективы
- 132 **Германов А.В.**  
Аналогия в логике и аналогия закона (на примере гражданского процессуального законодательства)
- 135 **Апокин Д.В.**  
Препятствия в реализации целей гражданского и арбитражного судопроизводства
- 140 **Комарова Т.А.**  
Реализация принципа справедливости при пересмотре гражданских дел
- 145 **Макунина М.А.**  
Проблемы извещения иностранных лиц в гражданском судопроизводстве
- 149 **Саенко Ю.М.**  
Рассмотрение арбитражными судами заявлений об отстранении руководителя должника при введении процедуры наблюдения
- 153 **Шепелин Е.А.**  
Роль Конституционного Суда РФ в правовой регламентации отдельных полномочий апелляционной инстанции в рамках гражданского судопроизводства

#### УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС. КРИМИНАЛИСТИКА

- 158 **Шапиро Л.Г.**  
Судебно-экономические экспертизы в борьбе с преступностью в сфере экономики: процессуальные и криминалистические проблемы
- 163 **Шепилов С.В.**  
Проблемы уголовно-правового обеспечения сохранности военного имущества
- 168 **Дудкина Е.И.**  
Пути совершенствования профилактического воздействия на организованную преступность
- 172 **Киселева Е.С.**  
Альтернативные лишению свободы меры уголовно-правового воздействия на несовершеннолетних

- 177 **Копылов А.В.**  
Проблема нарушения прав обвиняемого должностными лицами  
органов уголовного преследования
- 183 **Нецветова Е.В.**  
Криминалистические проблемы классификации оружия

#### ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

- 188 **Гузнов А.Г.**  
Меры по предупреждению банкротства банка, осуществляемые с участием  
Агентства по страхованию вкладов
- 194 **Николаева Е.С.**  
Финансово-правовые аспекты деофшоризации капиталов  
в Российской Федерации
- 200 **Тагашева О.В.**  
Финансовый контроль в инвестиционной деятельности: особенности правового  
регулирувания

#### ПОЛИТОЛОГИЯ

- 206 **Бичехвост А.Ф.**  
К вопросу о методологии и методах изучения курса «История  
политических учений»
- 210 **Коновалов И.Н.**  
«Цветные революции» как технологии смены правящих режимов
- 214 **Купин В.Н.**  
Многополярная система миропорядка  
как геополитический императив глобальной безопасности
- 219 **Слобожникова В.С.**  
Политические партии современной России о роли и значении  
религиозного фактора
- 225 **Труханов В.А.**  
Социальный фактор региональной безопасности
- 231 **Ченджи Ли, Волобоева Ю.К., Горбачев М.В.**  
Имидж В.В. Путина в дискурсивном пространстве китайских СМИ как фактор  
реализации совместных политико-экономических проектов

#### ИНФОРМАТИКА

- 235 **Архангельская Е.В.**  
Представление и обработка данных о преступлениях с помощью компьютерной  
техники
- 241 **Брянцева О.В.**  
Использование информационных технологий в нотариальной деятельности
- 246 **Ересько П.В.**  
Информационные технологии для проведения матричного анализа  
экономических показателей
- 255 **Изотова В.Ф.**  
Применение дистанционных образовательных технологий  
в заочном обучении

#### РЕЦЕНЗИИ

- 260 **Корнев В.Н.**  
Рецензия на учебное пособие  
для магистрантов: Желдыбина Т.А., Лядацева-Ильичева М.Н. История  
юридической науки и образования в России XVIII — начала XX века». – Саратов:  
Издательский Дом МарК, 2015. – 101 с.

#### ПЕРСОНАЛИИ

- 264 К юбилею Юрия Матвеевича Понихидина

- 266 В диссертационных советах

# CONTENT

---

## THEORY OF STATE AND LAW

- 11 **Romashov R.A.**  
The Imbalance of Punishment and Promotion in the Contemporary Russian Penitentiary Legislation
- 19 **Bogoluybov S.A.**  
Scientific and practical approaches to modern changes in environmental legislation
- 25 **Zryachkin A.N.**  
To the Question about the Concept of “Department”
- 29 **Shugaev A.A.**  
Prospects and Challenges of Party Building in Russia
- 33 **Grammatikov V.V.**  
On the Structure of a Professional Lawyer of Justice
- 38 **Petrunina A.A.**  
Problems ratio unity of judicial practice and judicial precedent
- 43 **Baranova M.V.**  
Anticipatory law-making in the legal system of modernity

## CONSTITUTIONAL AND INTERNATIONAL LAW

- 46 **Kolesnikov E.V.**  
Constitutional Basis of Democratic Legal Statement’s Construction in the Russian Federation
- 51 **Lipkina N.N.**  
The obligation of the State to take the necessary legislative measures to implement the human rights and freedoms in International Human Rights Law

## ADMINISTRATIVE LAW

- 58 **Konin N.M., Matorina E.I. RETRACTED 5 August 2019**  
Modern system and structure of state control in the sphere of medical care in Russian Federation
- 63 **Galitskaya N.V.**  
Organizational and legal characteristic of levels of safety
- 71 **Lakaev O.A.**  
Service conflicts the police
- 76 **Bogatyreva N.V.**  
Permitting system in the field of genetic engineering

## CIVIL LAW

- 81 **Tsybulenko Z.I.**  
Features Tenancy Agreement of Social of the Housing Stock
- 88 **Ananyeva A.A.**  
On the Relation between the Concepts of “Legal Means” and “Legal Structure”
- 94 **Darmokrik V.F.**  
The Limits of the Principle of Autonomy of Will and the Law Applicable Parties When Choosing the Terms of the Transaction (International Treaties)



- 100 Kolodub G.V.**  
System of categories of civil law: general provisions on signs and functions
- 104 Kuznetsova N.I.**  
Legal aspects of export of medicinal plants in the civil turnover of the Russian Federation
- 108 Tkacheva T.I.**  
Theoretical value of formation of natural classifications of subjects of business activity
- 110 Khmelevsky D.A.**  
Peculiarities of legal regulation of CTP, as one of the types of liability insurance in Russia: problems and ways of their overcoming

#### CIVIL PROCESS. ARBITRATION PROCESS. NOTARY

- 116 Aleshina T.E.**  
Some of the issues of mediation practice in the Russian notary as the subject of implementation of protective function of law
- 119 Bandorina N.S.**  
The influence of the constitutional principle of democracy on civil proceedings
- 123 Kripakova D.R.**  
The Assessment Form Explanations of Persons Participating in the Case in The Arbitration Process
- 128 Ionova Ju.A.**  
Features of Action Proceedings in Cases of over Protection of Rights of Maternity (Family) Capital
- 132 Germanov A.V.**  
The analogy in the logic and the analogy of statute
- 135 Apokin D.V.**  
Obstacles in the realization of the objectives of civil and arbitration proceedings
- 140 Komarova T.A.**  
The Implementation of the Principle of Fairness in the Review of the Civil Affairs
- 145 Makunina M.A.**  
Issues Notices of Foreign Persons in Civil Proceedings
- 149 Saenko Ju.M.**  
Consideration of Arbitration Courts to Dismiss Statements Head of the Debtor at the Introduction of an Observation
- 153 Shepelin E.A.**  
Role of the Constitutional Court of the RF in Legal Regulation of Appeal Court's Powers in Civil Procedure

#### CRIMINAL AND CRIMINAL-EXECUTIVE LAW. THE CRIMINAL PROCEDURE. FORENSICS

- 158 Shapiro L.G.**  
Forensic economic expertises in combating criminality in the economic sphere: procedure and criminalistics problems
- 163 Shepilov S.V.**  
Problems of criminal-legal safeguard military property
- 168 Dudkina E.I.**  
Ways of perfection of the preventive affecting the organized crime
- 172 Kiseleva E.S.**  
Alternative Measures to Imprisonment under Criminal Law for Juveniles
- 177 Kopylov A.V.**  
The Problem of Right Violations Culprits by the officials of Criminal Prosecution

- 183 **Netsvetova E.V.**  
Forensic Issues of Weapons Classification

#### FINANCIAL LAW

- 188 **Guznov A.G.**  
Bank bankruptcy prevention measures, implemented with the participation of the Deposit Insurance Agency
- 194 **Nikolaeva E.S.**  
Financially-legal aspects of capital deofshorizatsii in the Russian Federation
- 200 **Tagasheva O.V.**  
Financial Control in Investing Activities: Peculiarities of Legal Regulation

#### POLITICAL SCIENCE

- 206 **Bichekhvost A.F.**  
To the question of methodology and methods of studying «History of political doctrines»
- 210 **Konovalov I.N.**  
«Color revolutions» as technologies of change of the ruling modes
- 214 **Kupin V.N.**  
Multiarctic system of миропорядка as geopolitical imperative of global safety
- 219 **Slobozhnikova V.S.**  
Political Parties in Modern Russia About the Role and Their Attitude to Religious Factor
- 225 **Trukhanov V.A.**  
The social factor of regional security
- 231 **Shengji Li, Voloboeva Y.K., Gorbachev M.V.**  
Image of V.V. Putin the discourse of the Chinese mass media as the guarantor of the implementation of the mutual political-economic projects

#### INFORMATICK

- 235 **Arkhangelskaya E.V.**  
Representation and Processing of Data about Crimes Using Computer Technology
- 241 **Bryanceva O.V.**  
The Application of Information Technology in Notarial Practice
- 246 **Eresko P.V.**  
Information technologies for conducting matrix analysis of economic indexes
- 255 **Izotova V.F.**  
Application of remote educational technologies in correspondence course

#### REVIEWS

- 260 **Kornev V.N.**  
Review of a textbook for undergraduates: Zheldybina T.A., Lyadashcheva-Ilicheva M. N. The history of legal science and education in Russia in XVIII-early XX centuries. – Saratov: Publishing House Mark, 2015. – 101 P.

#### PERSONALITIES

- 264 To the anniversary of Yuri Matveyevich Panikhidina
- 266 In Dissertation Councils

# ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

---

**Р.А. Ромашов**

## ДИСБАЛАНС НАКАЗАНИЯ И ПОощРЕНИЯ В СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

В статье на основании анализа соотношения пенитенциарного права и уголовно-исполнительного закона обосновывается их объективный дисбаланс, в рамках которого имеет место диспропорция между карательными и поощрительными санкциями и, как следствие, снижение эффективности функционирования уголовно-исполнительной системы.

**Ключевые слова:** дисбаланс, право, законодательство, уголовно-исполнительная система, наказание, поощрение, пенитенциарная среда, пенитенциарная жизнедеятельность.

**R.A. Romashov**

## THE IMBALANCE OF PUNISHMENT AND PROMOTION IN THE CONTEMPORARY RUSSIAN PENITENTIARY LEGISLATION

The author based on analysis of the ratio of the penitentiary law and penal legislation, justified their objective imbalance in which there is a disparity between the punitive and incentive sanctions, and as a result decreases the efficiency of the penal system.

**Keywords:** imbalance, law, legislation, penal system, punishment, promotion, penitentiary surroundings, penitentiary live-activity.

*Дисбаланс права и законодательства в сфере исполнения уголовных наказаний.* Рассмотрение дисбаланса в качестве системной характеристики практически любой модели правовых отношений, связанной с нарушением пропорции противопоставляемых и в теории взаимно уравновешивающих элементов, предполагает восприятие его (дисбаланса) в качестве объективного свойства правовой системы, наличие которого следует учитывать и в плане профилактики и противодействия наиболее возможных вызовов и угроз, и как предпосылку оптимизации сложившегося правопорядка.

Система исполнения наказаний сама по себе вносит дисбаланс в правовую систему. С одной стороны, исполнение наказания воспринимается как средство восстановления нарушенного права и исправления правонарушителя, с другой стороны, ни для кого не секрет, что попадание в места лишения свободы в большей степени способствует не правовому исправлению осужденного, а

---

© Ромашов Роман Анатольевич, 2016  
Профессор кафедры теории права и правоохранительной деятельности (Санкт-Петербургский Гуманитарный университет профсоюзов), доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки России

его моральной и правовой деформации, формированию у него перерожденного правосознания. Еще одна особенность объективного системного дисбаланса заключается в его связи с уголовно-исполнительным законодательством, влиянии на обеспечение пенитенциарной безопасности<sup>1</sup>. Система исполнения наказаний выполняет одновременно роль инструмента, обеспечивающего безопасность общества от социально вредных и социально опасных субъектов за счет осуществления их изоляции, и вместе с тем выступает в качестве агрессивной среды, в которой происходит сплочение лиц с отрицательной социально-правовой направленностью и осуществляется криминальное инфицирование тех, кто впервые оказался в местах лишения свободы. Таким образом, уголовно-исполнительная система выступает и как средство обеспечения пенитенциарной безопасности, и как значимая угроза в этой же области.

Двойственная оценка социального значения уголовно-исполнительной системы в целом не может не отражаться на соотношении права и закона в сфере исполнения наказаний. Следует акцентировать внимание на дисбалансе частного права, выраженного в правах и законных интересах лиц, подвергающихся уголовному наказанию, и публичного права, представленного законодательными актами, определяющими виды и размеры уголовных наказаний, а также устанавливающими режим их осуществления.

Дисбаланс между пенитенциарным правом и уголовно-исполнительным законодательством проявляется в коллизии правовых норм, закрепляющих личные права и свободы людей, волею обстоятельств оказавшихся в местах социальной изоляции, и юридических предписаний, содержащих в себе правовые ограничения и изъятия, связанные с уголовными наказаниями. При этом одной из форм выражения обозначенного нами дисбаланса является соотношение карательных и поощрительных санкций, закрепленных в нормах пенитенциарного права и уголовно-исполнительного законодательства.

*Наказание и поощрение: соотносимость и совместимость.* Традиционное разделение мотивационных оснований поведенческих поступков на поощрения и наказания, на первый взгляд, придает им взаимно исключаящий характер. Однако при более внимательном рассмотрении выясняется, что ситуация далеко не однозначна, как кажется поначалу. Если воспринимать наказание как сложную социально-юридическую конструкцию, в рамках которой осуществляются изменяющиеся в пространстве, времени, по кругу лиц правовые отношения, то естественно предположить, что субъекты, участвующие в этих отношениях, руководствуются в своей деятельности определенными мотивами, которые ориентированы на те же поощрения и наказания. Таким образом, в процессе назначения и реализации наказания субъект в ряде случаев не только может, но и руководствуется стремлением к поощрению.

Для того чтобы выстроить непротиворечивую логику закрепления и приращения поощрений в наказаниях, следует, прежде всего, уяснить социально-правовую природу этих явлений, осуществить характеристику механизмов целеполагания наказаний в уголовном и уголовно-исполнительном праве, показать особенности пенитенциарного права и определить его место в системе современного российского права с последующей характеристикой санкций пенитенциарных норм как альтернативных юридических последствий пенитенциарного поведения, сочетающихся в равной степени, способных оказывать наказательное и поощрительное воздействие.

Поощрение — похвала, награда<sup>2</sup>.

Наказание — мера воздействия, применяемая к кому-либо за какую-либо вину, проступок, преступление<sup>3</sup>.

Наказ — приказание, распоряжение<sup>4</sup>.

Интересная особенность: определение поощрения дается через перечисление синонимов, без обозначения основания (за что следует хвалить и награждать). Применительно к наказанию ситуация противоположна: указывается, за что следует наказывать, но не говорится как. Коренное слово — наказ — указывает на принудительный характер наказания, но опять-таки не раскрывает сути этого понятия.

В юриспруденции поощрение и наказание представляют собой два вида юридических последствий, наступающих в отношении субъекта, совершившего предусмотренное и соответствующим образом квалифицированное правом деяние. Соответственно, в качестве поощрения следует рассматривать меры позитивного, а в качестве наказания — негативного характера.

Деяние, повлекшее за собой поощрение либо наказание, может быть выражено как в форме действия, так и бездействия. К примеру, несовершение лицом дисциплинарных проступков рассматривается как достижение и влечет меру поощрительного воздействия в виде премии по итогам года, в свою очередь не оказание капитаном судна помощи терпящим бедствие (ст. 270 УК РФ) квалифицируется как преступление и предусматривает применение к виновному мер негативной юридической ответственности.

В структуре правовой нормы и поощрения, и наказания выражены в санкциях. Следует отметить, что «как правило, под санкцией понимаются меры негативного характера, применяемые от имени государства в отношении правонарушителей, вместе с тем следует выделять и позитивные санкции, предусматривающие наступление благоприятных последствий за общественно полезные деяния»<sup>5</sup>.

Отнесение поощрений и наказаний к правовым санкциям актуализирует проблему их совместимости в плане обеспечения определенного баланса и, соответственно недопущения дисбаланса. Иными словами, возникает вопрос: можно ли в рамках действующего поощрения осуществлять наказание и наоборот. Что касается поощрения, то, на наш взгляд, это — институт казуального (одномоментного) характера. Конечно, существуют льготы и привилегии, обусловленные примененной к тому или иному субъекту мерой поощрения. К примеру, присвоение лицу звания «Герой России» обуславливает появление у него целого ряда дополнительных прав. Однако, как представляется, эти права, будучи производными от поощрения, собственно поощрениями не являются. Лишение лица полученной награды автоматически влечет отмену привилегированного статуса.

Наказание так же, как и поощрение, может носить казуальный характер и сводиться к конкретной юридической процедуре, осуществляемой в рамках простого правоотношения (штраф за безбилетный проезд в общественном транспорте). Вместе с тем в ряде случаев наказание представляет сложную юридическую конструкцию, выраженную в социопространственно-временном континууме — процессе наказания. Принудительное вовлечение субъекта юридической ответственности в сферу наказания означает по сути начало относительно самостоятельного этапа жизнедеятельности — отбывания наказания. Особенно явственно это проявляется в том случае, если субъект помещается в пенитенциарную среду, определяющую масштаб и порядок пенитенциарной жизнедеятельности.

Содержание пенитенциарной жизнедеятельности образуют различные общественные отношения, развивающиеся в рамках двух антагонистических и вместе с тем тесно взаимосвязанных культурных контекстов: социально-правовом и криминальном.

Специфика пенитенциарной жизнедеятельности определяется следующими факторами:

социальной изоляцией субъектов пенитенциарных отношений и принудительным характером вовлечения в них лиц, обвиняемых в совершении преступлений и осужденных судом;

жесткой иерархией и односторонностью властного воздействия администрации учреждений УИС на осужденных;

потенциальной конфликтностью пенитенциарных отношений;

наличием и конкуренцией двух фактических управленческих систем: официальной, осуществляемой администрацией, и неофициальной, осуществляемой криминальными авторитетами;

дифференциацией сотрудников и осужденных по гендерному признаку;

существенными ограничениями в области социально-правового положения осужденных.

Пенитенциарная жизнедеятельность может носить как временный (срочный), определяемый размером уголовного наказания либо сроком службы в УИС, так и бессрочный, в случае пожизненного лишения свободы, характер<sup>6</sup>.

Основной целевой установкой, задающей направленность пенитенциарной жизнедеятельности, является наказание. Таким образом, пенитенциарная жизнедеятельность — это человеческая жизнь в рамках системы и процесса исполнения наказания. Сам факт пребывания в пенитенциарной среде означает определенный этап человеческой жизнедеятельности. Как и на любом другом жизненном этапе, находясь в местах социальной изоляции, человек ведет себя по-разному и совершает предусмотренные правовыми нормами поступки, влекущие применение к нему как поощрительных, так и наказательных санкций. Иными словами, жизнь «за решеткой» не является вырванной из общего жизненного контекста и предполагает по сути те же, что и «на свободе», субъективные ощущения и эмоциональные переживания. Человеку в любой социальной обстановке, в т.ч. и в процессе отбывания наказания, свойственно совершать как позитивные, так и негативные поступки и, соответственно, претерпевать обусловленные этими поступками последствия.

*Поощрение как результат и мотив правомерного поведения осужденного.* В соответствии с Концепцией развития УИС РФ до 2020 г. в ходе пенитенциарной реформы предполагается обеспечить «дифференциацию содержания осужденных в зависимости от характера и степени общественной опасности совершенных ими преступлений, поведения во время отбывания наказания, криминального опыта (раздельное содержание впервые осужденных к лишению свободы и ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы, расширение оснований направления в колонию-поселение, с одной стороны, и перевода на тюремный режим, с другой стороны). Система, в рамках которой в зависимости от поведения осужденного происходит смягчение либо ужесточение условий исполнения наказания, а также изменение вида исправительного учреждения, получила название «социального лифта». Осужденный своими поступками сигнализирует администрации учреждения и другим, вовлеченным в пенитенциарные



отношения лицам, о том, в каком направлении будет двигаться везущий его «лифт». Одной из задач, решаемых в ходе пенитенциарной реформы, является создание справедливой и контролируемой системы мотиваций осужденных к законопослушному поведению, влекущему смягчение режима содержания в исправительном учреждении, условно-досрочное освобождение или замену неотбытой части наказания более мягким видом наказания.

Таким образом, меры поощрительного воздействия выступают и как мотиваторы, и как результативные последствия совершения осужденным поступков, свидетельствующих о его стремлении встать на путь исправления.

*Виды поощрительных санкций в пенитенциарном праве и порядок их применения.* Законодательное закрепление и практическое осуществление мер поощрительного характера к лицам, осужденным за совершение преступлений, базируется на признании конституционной ценности прав и свобод человека и гражданина. В ст. 10 УИК РФ говорится, что «Российская Федерация уважает и охраняет права, свободы и законные интересы осужденных, обеспечивает законность применения средств их исправления, их правовую защиту и личную безопасность при исполнении наказаний».

Применение поощрений к осужденным имеет определенную специфику, отличающую данный вид правового воздействия от аналогичных действий, осуществляемых в отношении законопослушных граждан. Попадание в пенитенциарную среду связано с совершением лицом преступления и вынесением обвинительного приговора суда, в котором определяются вид и мера уголовно-правового наказания. Как уже отмечалось, в настоящее время наблюдается расхождение в понимании целей института наказания, определяемых в действующем УК РФ, и целей реформирования УИС, закрепленных в Концепции развития УИС РФ до 2020 г. На наш взгляд, следует выделить две основные цели, определяющие направленность действия УИС и функциональность института наказания.

Наказания и меры пресечения, связанные с социальной изоляцией, имеют своей основной целью обеспечение безопасности общества от лиц, признанных социально опасными. Помещение лица в учреждение УИС гарантирует несвершение им преступлений в отношении законопослушных граждан в течение срока наказания. При этом правоприменитель исходит из гипотезы сформировавшейся предрасположенности указанной группы лиц к совершению новых преступлений. Соответственно, в процессе отбытия ими наказаний основное внимание уделяется обеспечению соблюдения режимных и охранных мероприятий, направленных на профилактику и пресечение пенитенциарного рецидива<sup>7</sup>.

Наказания и мероприятия правообеспечительного характера, альтернативные лишению свободы, применяются в отношении субъектов, совершивших преступления небольшой социальной опасности, не представляющих угрозы для нормального общества<sup>8</sup>. В отношении указанной группы лиц основной целью наказания является исправительное и правосстановительное воздействие, предполагаемым результатом которого должно стать возвращение человека к нормальной общественной жизни.

Анализ особенностей закрепления и порядка применения поощрительных норм, содержащихся в УИК РФ, позволяет выделить две нормативные общности: поощрительные нормы, применяемые к осужденным, в отношении которых исполняются наказания, не связанные с изоляцией от общества; поощрительные нормы, применяемые к осужденным, в отношении которых исполняются наказания, связанные с изоляцией от общества<sup>9</sup>.

К наказаниям, не связанным с изоляцией осужденного от общества, относятся: штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, обязательные работы, исправительные работы, принудительные работы, ограничение свободы. Как уже отмечалось, наказания могут быть казуальными и длящимися. К казуальным наказаниям относится штраф. Все остальные меры уголовно-правовой ответственности являются длящимися во времени и теоретически допускают применение к осужденному мер поощрительного характера. Однако на практике складывается иная ситуация. Применительно к наказаниям в виде обязательных работ и лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью поощрительные санкции не предусмотрены вообще. Статья 45 УИК РФ, регламентирующая меры поощрения к осужденным к исправительным работам, утратила силу<sup>10</sup>. Таким образом, из 6 видов наказаний, не связанных с социальной изоляцией, поощрительные санкции предусмотрены только в 3-х. Наиболее детально вопрос, касающийся поощрения осужденных, решен в рамках наказания в виде ограничения свободы<sup>11</sup>.

Виды и порядок применения поощрительных санкций к осужденным к наказанию в виде ограничения свободы закреплены в ст. 57, 59 УИК РФ. Статья 57 устанавливает, что «за хорошее поведение и добросовестное отношение к труду и (или) учебе уголовно-исполнительная инспекция может применять к осужденным следующие меры поощрения: а) благодарность; б) досрочное снятие ранее наложенного взыскания; в) разрешение на проведение за пределами территории соответствующего муниципального образования выходных и праздничных дней; г) разрешение на проведение отпуска с выездом за пределы соответствующего муниципального образования». В ст. 59 говорится о том, что «правом применения предусмотренных... мер поощрения ... пользуется в полном объеме начальник уголовно-исполнительной инспекции или замещающее его лицо. Решение о применении к осужденным к наказанию в виде ограничения свободы мер поощрения выносится в письменной форме».

Поощрительные санкции, применяемые к осужденным к наказаниям, связанным с социальной изоляцией, изложены в ст. 71, 113, 167 УИК РФ. Анализ содержания названных статей позволяет говорить о неравномерном распределении видов поощрений применительно к соответствующим видам наказаний. Наименьшее число поощрений предусмотрено для наказания в виде ареста. Статья 71 устанавливает, что «за хорошее поведение к осужденным к аресту могут применяться меры поощрения в виде благодарности, досрочного снятия ранее наложенного взыскания или разрешения на телефонный разговор». При этом порядок применения мер поощрения к осужденным регулируется отсылочной нормой, закрепляющей порядок, аналогичный применению мер поощрения к осужденным к лишению свободы<sup>12</sup>.

Наибольшее число поощрений предусмотрено в отношении осужденных к лишению свободы. Статья 113 гласит: «1. За хорошее поведение, добросовестное отношение к труду, обучению, активное участие в воспитательных мероприятиях к осужденным к лишению свободы могут применяться следующие меры поощрения: благодарность; награждение подарком; денежная премия; разрешение на получение дополнительной посылки или передачи; предоставление дополнительного краткосрочного или длительного свидания; разрешения дополнительно тратить деньги в размере до пятисот рублей на покупку продуктов питания и



предметов первой необходимости; увеличение времени прогулки осужденным, содержащимся в строгих условиях отбывания наказания в исправительных колониях и тюрьмах, до двух часов в день на срок до одного месяца; досрочное снятие ранее наложенного взыскания. 2. К осужденным, отбывающим наказание в колониях-поселениях, может применяться мера поощрения в виде разрешения на проведение за пределами колонии-поселения выходных и праздничных дней. 3. В целях дальнейшего исправления положительно характеризующийся осужденный может быть представлен к замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания после фактического отбытия указанной в законе части срока наказания».

Несмотря на то, что наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части фактически приравнивается к лишению свободы<sup>13</sup>, меры поощрения, применяемые к осужденным к данному виду наказаний, существенно отличаются от поощрительных санкций, предусмотренных для отбывающих наказание в виде лишения свободы. В частности, в отношении осужденных военнослужащих законом не предусмотрены такие санкции, как: разрешение на получение дополнительной посылки или передачи; разрешение дополнительно расходовать деньги на покупку продуктов питания и предметов первой необходимости. Полагаем, что в данном случае имеет место дискриминационный подход, тем более недопустимый, поскольку наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части считается менее жестким, чем лишение свободы. Также следует обратить внимание на имеющиеся разночтения по вопросу о порядке применения мер поощрения. Данный порядок изложен в ст. 114, 119, 169 УИК РФ. При анализе ст. 114, 119 выясняется, что законодатель решил разграничить порядок применения поощрений и перечень лиц, наделенных соответствующими полномочиями. В качестве таких субъектов определены начальник ИУ (лицо, его заменяющее) и начальник отряда. При этом не уточняется, в каких случаях поощрение может применять начальник отряда, а в каких — начальник учреждения. Также непонятно, может ли начальник отряда ходатайствовать перед вышестоящим руководством о поощрении осужденных либо это является прерогативой соответствующего руководителя<sup>14</sup>. Что касается ст. 169, то здесь ситуация еще более неоднозначная. Отмечается, что «права командира дисциплинарных воинских частей по применению мер поощрения... порядок применения и учета указанных мер определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, в соответствии с требованиями воинских уставов». Получается, что полномочия командира дисциплинарной воинской части в сфере применения поощрений регламентируются не нормами федерального закона — УИК РФ, а локальными нормативными правовыми актами Министерства обороны<sup>15</sup>. При этом отсылка к воинским уставам мало что дает, поскольку дисциплинарный устав регламентирует исключительно меры поощрений и взысканий в области дисциплинарной практики и не касается вопросов, связанных с исполнением уголовно-правовых наказаний.

Проведенный анализ дисбаланса наказания и поощрения в современном российском уголовно-исполнительном законодательстве позволяет сделать некоторые выводы:

пенитенциарное право служит инструментом урегулирования общественных отношений в комплексе составляющих пенитенциарную жизнедеятельность. Уголовно-исполнительное законодательство представляет собой один из формальных источников пенитенциарного права, в рамках которого объединяются нормативные правовые акты, регламентирующие порядок организации и функционирования учреждений УИС, а также устанавливается режим исполнения и отбывания уголовно-правовых наказаний. Соотносясь друг с другом как целое и часть, пенитенциарное право и уголовно-исполнительное законодательство находятся в состоянии объективного дисбаланса, обусловленного функциональной асимметричностью УИС, выступающей одновременно и как средство обеспечения, и как угроза пенитенциарной безопасности;

предпосылкой возникновения дисбаланса наказания и поощрения в условиях пенитенциарной среды является включенность в нее разнонаправленных социально-культурных общностей: сотрудников УИС, являющихся носителями правовой культуры, и осужденных, руководствующихся в своем поведении криминальной культурой. Не имея возможности ни уничтожить, ни кардинальным образом изменить правовую ментальность противостоящей общности, ее представители, тем не менее, пытаются оказывать управленческое воздействие на поведение участвующих в пенитенциарных отношениях субъектов. Такое воздействие со стороны администрации учреждений и органов УИС сводится к применению санкций наказательного и поощрительного характера;

с учетом дифференциации всех наказаний на две группы — связанных с социальной изоляцией и не связанных с социальной изоляцией — цели наказания могут быть сведены к профилактике и пресечению пенитенциарного рецидива и ресоциализации. Соответственно целям выстраивается система поощрений, являющихся как мотиваторами, так и результативными последствиями правомерного поведения осужденных. Применительно к категории осужденных к наказаниям, связанным с социальной изоляцией, первичным условием поощрения служит ненарушение лицом установленных запретов и несовершенно предусмотренных нормативными правовыми актами проступков и преступлений. В отношении лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с социальной изоляцией, поощрения применяются в случаях совершения ими поступков, свидетельствующих о реальном стремлении лица встать на путь деятельного раскаяния и исправления;

в настоящее время в действующем законодательстве существует ряд содержательных погрешностей, затрудняющих эффективную реализацию карательных и поощрительных санкций в отношении осужденных и, как следствие, снижающих эффективность механизма пенитенциарно-правового регулирования. В связи с этим представляется необходимым проведение работы, направленной на унификацию видов и порядка применения карательных и поощрительных санкций с тем, чтобы на практике обеспечить реализацию ключевого принципа права — равенства всех перед законом.

<sup>1</sup> См.: Энциклопедия пенитенциарного права / под общ. ред. Р.А. Ромашова. Самара, 2013. С. 458–464.

<sup>2</sup> Современный толковый словарь русского языка / гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб., 2004. С. 576.

<sup>3</sup> См.: Там же. С. 376.

<sup>4</sup> См.: Там же.

<sup>5</sup> Теория государства и права: учебник / под ред. Р.А. Ромашова, В.П. Сальникова. 2-е изд., доп., перераб.: в 3 т. Т. 2. СПб., 2009. С. 79.

<sup>6</sup> См.: Энциклопедия пенитенциарного права / под общ. ред. Р.А. Ромашова. С. 22–23.

<sup>7</sup> См.: Ромашов Р.А. Шанс избежать рецидива // Преступление и наказание. 2012. № 4. С. 32–34.

<sup>8</sup> Кроме того, УК РФ предусматривает возможность применения к виновным таких альтернативных наказанию мер уголовной ответственности, как условное осуждение (ст. 73, 74), отсрочка отбывания наказания (ст. 82), а также освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием (ст. 75), в связи с примирением с потерпевшим (ст. 76), в связи с истечением срока давности (ст. 78). См.: Уткин В.А. Альтернативные санкции в России: состояние, проблемы и перспективы. М., 2013. С. 4–5.

<sup>9</sup> В данную группу мы включаем такие виды наказаний, как арест, лишение свободы, содержание в дисциплинарной воинской части.

<sup>10</sup> См.: Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 161-ФЗ «О приведении уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и других законодательных актов в соответствие с Федеральным законом „О внесении изменений и дополнений в уголовный кодекс Российской Федерации”» (в ред. от 7 февраля 2011 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 50, ст. 4847; 2011. № 7, ст. 900.

<sup>11</sup> Интересная особенность: статистика свидетельствует о том, что наиболее распространенным альтернативным наказанием является отнюдь не ограничение свободы. К нему в 2010 г. было приговорено 0,9% всех осужденных; в 2011 — 1,5%; а в 2012 — 3,5%. Главным резервом сокращения реального лишения свободы, помимо условного осуждения, постепенно становятся обязательные работы (5,6% — в 2008 г., 10–11% — в 2011–2012 гг.). См.: Уткин В.А. Указ. раб. С. 9–10.

<sup>12</sup> Такая ситуация может быть объяснена тем, что наказание в виде ареста представляет наглядный пример «ничтожной» юридической нормы. Вплоть до настоящего времени не введены в действие нормы Уголовного и Уголовно-исполнительного кодексов о наказании в виде ареста. Последний должен отбываться в специальных учреждениях — арестных домах. Ввиду больших финансово-экономических затрат они так и не были построены и едва ли будут созданы в обозримом будущем. См.: Уткин В.А. Указ. раб. С. 5.

<sup>13</sup> Пункт 2 ст. 55 УК РФ гласит: «При содержании в дисциплинарной воинской части вместо лишения свободы срок содержания в дисциплинарной воинской части определяется из расчета один день лишения свободы за один день содержания в дисциплинарной воинской части».

<sup>14</sup> Применительно к поощрительным санкциям в отношении осужденных к наказаниям без социальной изоляции УИК РФ устанавливает порядок, предусматривающий письменную форму фиксации поощрения, а также определяет субъекта правоприменения в данной области — начальника УИН или лицо, его заменяющее. Полагаем, что такой порядок следовало бы установить и в отношении поощрительных санкций к осужденным к лишению свободы.

<sup>15</sup> Речь идет о приказе Министра обороны РФ от 29 июля 1997 г. № 302 «О правилах отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими». URL: <http://base.garant.ru/1351060/#ixzz3AAdbSdTM> (дата обращения: 15.01.2016).

С.А. Боголюбов

## НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К СОВРЕМЕННЫМ ИЗМЕНЕНИЯМ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В статье исследуются современные тенденции развития экологического законодательства, проводится их сравнительный анализ с ранее действовавшими правовыми нормами, отмечается необходимость сохранения приемственности в регулировании экологических отношений. Значительное внимание уделяется развитию законодательства в сфере экологической экспертизы.

**Ключевые слова:** тенденции развития экологического законодательства, охрана окружающей среды, экологическая экспертиза.

S.A. Bogolubov

## SCIENTIFIC AND PRACTICAL APPROACHES TO MODERN CHANGES IN ENVIRONMENTAL LEGISLATION

The article deals with a trends of development of the environmental legislation, the comparative analysis with earlier existing precepts of law is carried out, need of preservation of continuity for regulation of the environmental relations is emphasized. The considerable attention is paid to development of the legislation in the sphere of environmental assessment.

**Keywords:** tendencies of development of the environmental legislation, environmental protection, environmental assessment.

© Боголюбов Сергей Александрович, 2016

Доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий отделом аграрного, экологического и природоресурсного законодательства (Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации); email: ecology@izak.ru

Частое внесение изменений и дополнений в современное экологическое законодательство (как, впрочем, и в другие отрасли российского законодательства) предполагает выработку, осмысление и инвентаризацию теоретических предпосылок и практических подходов к правотворческой деятельности, составляющей важный раздел общей теории права и государства. Научные принципы классификации, периодизации и осуществления законодательства разрабатывались веками и получали отражение в трудах И.С. Самощенко, А.С. Пиголкина, А.В. Мицкевича, И.Ф. Панкратова (ИЗиСП), М.И. Байтина, В.Н. Демьяненко, Н.И. Матузова, К.Г. Пандакова, Л.А. Тимофеева (СГЮА), О.С. Колбасова, С.В. Полениной, Г.В. Чубукова (ИГиП РАН), В.М. Баранова (Нижегородский университет МВД) и других ученых, которые инициировали модернизацию российской правовой системы, в т.ч. дополнение правовых актов в сфере использования земель, других природных ресурсов и охраны природы<sup>1</sup>. Учет специфики социально-экономического развития середины второго десятилетия XXI в., в частности вызванной глубоким экономическим, финансовым, гуманитарным кризисами, и соответствующей отраслевой принадлежности обуславливает необходимость актуализации и конкретизации задач в этой области юриспруденции. Несмотря на активную законодательскую деятельность последних десятилетий в Российской Федерации, на признание российского экологического законодательства одним из самых совершенных, состояние правового порядка остается далеким от искомого варианта и общественности становится все более ясно, что количество законов, впрочем, как и их качество, не являются определяющими в деле обеспечения режима законности.

Анализ тенденций развития российского законодательства свидетельствует о возрастании количества законов, призванных оперативно решать возникающие проблемы, устранять пробелы и коллизии законодательства, в то время как путь спешного составления и принятия законов и иных нормативных актов для решения сиюминутных и иных быстро возникающих задач, волевого устранения недостатков законодательства не сулит, как правило, действительного исправления ситуации, которая требует, хотя порой и быстрого, но комплексного подхода, включающего совокупность организационных, экономических и уже потом или одновременно — правовых мер, при осуществлении которых нелишними выглядят т.н. идеологические (в лучшем смысле этого слова) кампании с участием средств массовой информации с конструктивным широким общественным обсуждением законопроектов, с объяснением гражданам, обществу смысла и последствий принимаемых мер. Министр природных ресурсов и экологии РФ видит для обсуждения проблем хорошие площадки в общественных советах при государственных органах исполнительной власти, призывает «лучше отработать закон как следует, чем принимать сырым»<sup>2</sup>.

Цивилизованные правила законодательства предполагают разработку новых проектов, «не откладывая» и в то же время «не спеша», отработывая и максимально обсуждая концепцию принятия (изменения, дополнения) закона с тем, чтобы он стал не очередным мероприятием, проведенным в угоду кому-то или чему-то, а серьезной вехой в налаживании экологического правового порядка, установлении новых и, может быть, отмене прежних правоотношений, возложении других обязанностей либо функций (как и их ограничений), предоставлении дополнительных прав и возможностей правоприменителей. В этом контексте обоснование новых законопроектов должно характеризоваться развернутой и глубокой

мотивировкой, квалифицированным сравнительно-правовым сопоставлением с разнообразными, смежными и аналогичными нормативными правовыми актами РФ и других стран. Многовековое пребывание России в Евразийской цивилизации означает использование выработанных человечеством приемов правотворчества с сохранением самобытных способов его осуществления, учитывающих менталитет россиян, особенности российской правовой системы, необходимость устранения погрешностей в национальном экологическом законодательстве, инвестиционной привлекательности народного хозяйства, экономии природных ресурсов и устойчивого развития, обеспечения безопасности, целостности, суверенитета государства, в т.ч. на минеральные и иные природные ресурсы.

В обстановке перманентных предложений о дополнении Конституции РФ<sup>3</sup> и признании необходимости стабилизации законодательства должны учитываться ее важнейшие положения о праве каждого на окружающую среду, благоприятную для жизни и здоровья человека (ст. 41 и 42), обязанности граждан сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам (ст. 58); научный подход к правотворчеству понуждает заниматься изучением реализации и таких более общих постулатов Основного Закона, как сохранение государственного единства, вера в добро и справедливость, ответственность за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями (преамбула), Россия — правовое, демократическое государство (ст. 1), непосредственное действие прав человека, определение ими деятельности законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечение их правосудием (ст. 18), равенство всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19), недопустимость издания законов, отменяющих или умаляющих права граждан (ч. 2 ст. 55). Согласно п. 2 Постановления Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 1.7 и п. 2 ст. 31.7 КоАП РФ от 14 июля 2015 г. Конституция РФ предъявляет особые требования к качеству законов, опосредующих взаимоотношения граждан и публичной власти, применения содержащихся в них нормативных положений и исполнения вынесенных на их основе судебных и иных правоприменительных решений<sup>4</sup>.

Цели правотворческого процесса заключаются не столько в призывах к выбору поведения, не в провозглашении намерений, сколько в регулировании общественных отношений по воле находящихся у власти элит, в интересах определенных социальных слоев, обеспечения социального характера государства, с учетом реализации предыдущих нормативных требований. Поэтому требует преодоления излишняя декларативность федеральных и региональных законов: прошло время почти столетней давности, когда «политику доносили до сведения трудящихся путем опубликования декретов», почерпнутую, кстати, из опыта Великой Французской революции конца XVIII в. В связи с этим следует отметить, что на российской почве не быстро и не повсеместно прививается концепция мягкого права, рассчитанная на вековые традиции и законопослушание большинства граждан. Кстати, и в Европе оно наступило не сразу, а после многовекового применения неукоснительных, зачастую жестких мер положительного и отрицательного государственно-правового воздействия на правоприменителей. Отсюда более осторожное и внимательное отношение законодателя к изложению в законах преамбул и принципов, без которых обойтись бывает трудно, но свести их к минимуму, к наполнению правовым смыслом и обеспечением конкретными юридическими последствиями в виде предписаний законов и подзаконных актов, правореализацией необходимо. Судебная, арбитражная, администра-



тивная практика показывает возможность даже при наличии расплывчатости и неопределенности ряда принципов противопоставлять их изъяснимым законам, не очень четким нормам, решать с их помощью дела о защите прав граждан и понуждении публичных органов и должностных лиц к исполнению своих функций и обязанностей<sup>5</sup>.

Для осуществления субъектами природоресурсных отношений принадлежащих им прав без нанесения вреда объектам охраны окружающей среды, а также правам и законным интересам других лиц не только научной, но и практической задачей является разграничение действия различных отраслей российского законодательства, опосредованное в ст. 9, 36, пп. «е», «о» ст. 71 и п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции: имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению землей, иными природными ресурсами и объектами, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством РФ, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством РФ, законодательством РФ о недрах, о растительном и животном мире, особо охраняемых природных территориях (ч. 3 ст. 129 и ч. 3 ст. 209 ГК РФ, ч. 3 ст. 3 ЗК РФ, ч. 2 ст. 3 ЛК РФ, ч. 2 ст. 4 ВК РФ). Полезны попытки повышения статуса и комплексности регулирования сложных отношений не только посредством природоресурсного, природоохранного законодательства, но и налогового, административного, гражданского и других отраслей законодательства, сочетания разрешительного (вертикального) и цивилистического (горизонтального) способов регулирования.

Научное обеспечение законотворчества предполагает восприятие им конструктивных научных предложений. Идеями, воплощенными в Законе РСФСР от 27 октября 1960 г. «Об охране природы в РСФСР»<sup>6</sup>, были закреплены роли планирования и прогнозирования природопользования и охраны природы через Госплан, обсуждение крупных проектов во Всероссийском обществе охраны природы, обязательное преподавание основ охраны природы во всех без исключения учебных заведениях. В Законе РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей среды»<sup>7</sup> отражены научные замыслы об экологическом правопорядке, об обязательном обучении (повышении квалификации) специалистов и руководителей, призванных принимать экологически значимые решения, правовым основам охраны окружающей среды с проверкой знаний (сдачей зачетов, экзаменов) на соответствие занимаемой должности (не вина ученых в срыве этих идей). В Федеральном законе от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в ред. от 13 июля 2015 г.)<sup>8</sup> были реализованы мнения о разнообразных элементах экономического природоохранного механизма, муниципальном экологическом контроле (который в 2006 г. по предложению регионов-конкурентов муниципальных образований был в законодательстве ликвидирован, но борьба за его восстановление продолжается), развитии видов и форм экологического нормирования, аудита и страхования.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» 2002 г. за прошедшие годы десятки раз изменялся и дополнялся в сторону упорядочения экологического управления, разграничения и уточнения полномочий Федерации и ее субъектов, вычленения их отдельных функций, расширения компетенции регионов, нормирования, оптимизации экологического надзора и контроля, исключения ряда элементов правового регулирования экономического механизма охраны окружающей среды. При этом должны сохраняться многие оправдавшие себя

на практике правила землепользования, суверенного недропользования, иных направлений потребления природных ресурсов, опирающиеся на менталитет и привычки граждан, на вековые традиции природопользования, что должно способствовать лучшему пониманию правоприменителями эффективности институтов экологического законодательства; любые обсуждаемые законопроекты призваны сохранять преемственность законодательства и всей правовой системы РФ<sup>9</sup>.

В 1995 г. в Федеральном законе от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (в ред. от 13 июля 2015 г.)<sup>10</sup> были реализованы научные идеи 1980-х гг. о внедрении государственной и общественной экологической экспертизы с оценкой воздействия на окружающую среду любой хозяйственной деятельности или проекта, которые должны служить основой предупреждения антиэкологических управленческих решений, одним из весомых направлений экологической политики. В условиях преодоления системных кризисов эти институты испытывают серьезные затруднения, попытки обхода и значительные покушения на предусмотренный в ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и в Федеральном законе «Об экологической экспертизе» принцип презумпции вредности, опасности любого проекта, любой хозяйственной и иной деятельности, пока не будет доказано обратное. Не будет преувеличением констатировать, что экологическая экспертиза является стержнем охраны окружающей среды, всего экологического законодательства, поэтому проблемы наступления экономики, предпринимательства на этот важнейший институт экологического права требуют осмысления стратегического значения и понимания государственной, общественной экологической экспертизы при разработке и осуществлении научных и практических подходов к совершенствованию законодательного регулирования экологии<sup>11</sup>.

Нельзя не видеть на практике их объективных и субъективных недостатков: препятствование в ряде случаев не запрещенной законом экономической деятельности, коррупциогенность, создание административных барьеров, формализм и бюрократизм, увеличение себестоимости проектов. Здесь также проявляется конкуренция экономических и экологических, частных и публичных интересов. Роль экологической экспертизы в общем механизме действия экологического права, его организационных, идеологических, юридических, политических составляющих трудно переоценить. Забота, ответственность за будущее окружающей среды требуют внимания к ней при разработке любого законопроекта, возвращения к поддержке экологической экспертизы объектов планируемой хозяйственной и иной деятельности. В последнее время положительно решены вопросы обязательности экологической экспертизы для проектов особо опасных объектов, для объектов капитального строительства на особо охраняемых природных территориях, для ряда других проектов федерального и регионального масштаба, реализация которых может повлечь существенные негативные последствия для окружающей среды и здоровья населения.

Рассматриваются и иные предложения не только по возврату прежних, оправдавших себя на деле за десятилетия предписаний, но и по наведению порядка в экспертных комиссиях государственной и общественной экологической экспертизы, в государственных органах, рассматривающих и проводящих в жизнь их заключения, формирующих, обучающих членов комиссий. Важно, чтобы эти предложения и их реализация были направлены на действительное

дальнейшее развитие российского оригинального правового института, каким является экологическая экспертиза, включающая оценку воздействия проекта на окружающую среду, публичные слушания, обсуждения проекта, его альтернативные варианты, учет общественного мнения, участие граждан в управлении публичными делами общества. Общественная экологическая экспертиза наталкивается на еще большее число препятствий. На заседании Высшего экологического совета Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии предлагалось обратиться к депутатам Федерального Собрания РФ с предложением определить порядок утверждения заключения общественной экологической экспертизы.

Мотивировкой стали значительные трудности федерального и региональных органов исполнительной власти в области экологической экспертизы, которые согласно п. 2 ст. 25 ФЗ «Об экологической экспертизе» утверждают заключение общественной экологической экспертизы, придавая ему юридическую силу; их проблемы обосновываются отсутствием порядка утверждения заключения общественной экологической экспертизы. Между тем в нормативных правовых актах предусматривается достаточно широкий и разнообразный круг разносторонних действий, процедура которых не регламентирована и не предусматривается ее регулирование: режим их осуществления отводится на усмотрение правоприменителя, который призван быть достаточно свободным в порядке осуществления своих функций. В демократическом (не полицейском) государстве не должна ставиться задача всеобщего регулирования процедур; оно должно затрагивать лишь основные, узловые моменты общественных отношений и реализации правоотношений. Законы зачастую не предусматривают подробные и категоричные механизмы обеспечения их соблюдения и использования с обозначением органов и должностных лиц, ответственных за организацию исполнения и надлежащее применение, сроков, порядка, видов стимулирования правомерной деятельности, наложения санкций за правонарушения и иные отступления от общественно полезного поведения.

Отсутствие утвержденного порядка реализации полномочий действительно порой служит основанием для отказа, и не только в области экологической экспертизы, но и в других сферах, по другим поводам: это является найденным российским используемым приемом оправдания неисполнения либо ненадлежащего исполнения своих функций. Такой способ бездействия и уклонения от необходимого действия государственных и муниципальных органов и их служащих и, таким образом, нарушения прав граждан на благоприятную окружающую среду не имеет достаточного правового, а главное — морального обоснования, поскольку смысл и деятельность публичных органов исполнительной власти согласно непосредственно действующей Конституции определяются признанием, соблюдением и защитой прав граждан.

Научные поиски, направленные на цивилизованное, профессиональное и своевременное преобразование правовой жизни, обоснование дополнений отраслей, подотраслей, институтов, категорий права, свидетельствующие об избрательности авторов и их «радении» за выбранное направление развития законодательства, заслуживают тщательной аргументации, в т.ч. эмпирическими исследованиями, законодательными экспериментами на части территорий в интересах подавляющего большинства граждан. Поэтому концептуальное изменение законодательства предполагает не только и не столько перманент-



ное «совершенствование нормативно-правовой базы», сколько приостановку конвейера законоотворчества, рассчитанного иногда лишь на демонстрацию активности, имитацию деятельности, а не на глубинное и профессиональное высококвалифицированное решение задач: нужен перевод центра внимания не на принятие актов, а на их внедрение в практику.

Понимание содержания и значения научных и практических подходов к изменениям законодательства, весомость и серьезность законоотворчества и принимаемых в ходе его правовых решений предполагают фундаментальность, динамизм, мониторинг действия либо неэффективности законодательства, преодоление апробированными методами волюнтаризма, поспешности, коррупционности, недопущение бесосновательного распространения разовых исключений (Сочи, Дальний Восток, Большая Москва и т.д.), обусловленных нерядовыми событиями, на широкое поле остальных правоотношений.

<sup>1</sup> См.: *Боголюбов С.А.* Стратегия и тактика законоотворчества при реализации современной экологической политики России // Юридическая техника. Ежегодник. № 9: «Стратегия, тактика, техника законоотворчества (взаимосвязь, инновационные достижения, ошибки)» / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2015. С. 155–163.

<sup>2</sup> *Замахина Т.* Полезные советы // Российская газета. 2015. 9 сент.

<sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

<sup>4</sup> См.: Российская газета. 2015. 27 июля; Экологические положения конституций: сборник / под ред. Е.А. Высторобца. М.; Уфа, 2012; *Анисимов А.П.* Обеспечение экологической безопасности в конституциях зарубежных стран, Конституции России и конституциях (уставах) субъектов РФ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 4. С. 182–187.

<sup>5</sup> См.: *Васильева М.И.* Российскому экологическому законодательству – приоритет публичных интересов // На пути к устойчивому развитию. 2004. № 29. С. 17–18; *Власенко Н.А.* Разумность и определенность в правовом регулировании. М., 2015.

<sup>6</sup> См.: Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40, ст. 586 (утратил силу).

<sup>7</sup> См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 10, ст. 457 (утратил силу).

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 2, ст. 133; 2015. № 29, ч. I, ст. 4359.

<sup>9</sup> Примеры научного обоснования правотворчества практикой см.: Материалы круглого стола «Модернизация природоресурсного законодательства в условиях усиления экологической составляющей в государственной политике Российской Федерации» // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 3. С. 176–245.

<sup>10</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48, ст. 4556; 2015. № 29, ч. I, ст. 4347.

<sup>11</sup> См.: *Голиченков А.К.* Закон Российской Федерации об экологической экспертизе // Бюллетень центра общественной информации по атомной энергетике. 1993. № 7. С. 34–46; Комментарий к Федеральному закону «Об экологической экспертизе» / под ред. М.М. Бринчука. М., 1999; *Боголюбов С.А.* Правотворчество в сфере экологии. М., 2010. С. 240–253.

**А.Н. Зрячкин**

## К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ «ВЕДОМСТВА»

Статья посвящена анализу категории «ведомство» как ключевой для раскрытия правового нигилизма чиновников. Рассматриваются признаки, природа и отличительные черты указанного понятия.

**Ключевые слова:** ведомство, компетенция, государственный механизм, чиновничество, бюрократия.

© Зрячкин Александр Николаевич, 2016

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: alnikol@yandex.ru

A.N. Zryachkin

## TO THE QUESTION ABOUT THE CONCEPT OF “DEPARTMENT”

This article is devoted to analyses of the category “department” as a key for disclosure of legal nihilism of the bureaucracy. The evidences, nature and the distinctive features of this term are considered.

**Keywords:** department, competence, state mechanism, officials, bureaucracy

Прежде чем погрузиться в сложную и многоплановую тему ведомственного правового нигилизма, кратко остановимся на самом понятии «ведомство», которое, как видим, образует прилагательное к слову «нигилизм» и тем самым указывает на вид или разновидность последнего. Важно выяснить, что представляет собой ведомство с научной, политической, юридической, культурно-исторической, общесоциальной, моральной точек зрения. В дальнейшем изложении это будет иметь принципиальное значение для характеристики сути проблемы в целом.

С широких позиций под ведомствами обычно понимаются определенные структуры, наделенные властными полномочиями: министерства, федеральные службы, агентства, департаменты, законодательные, исполнительные, судебные, правоохранительные и иные органы. То есть ведомство — понятие родовое, собирательное, отражающее разнообразную деятельность чиновничества, госслужащих, бюрократии. Соответственно и нигилизм этих «столоначальников» можно назвать ведомственным, замкнутым на профессию, управленческую сферу, в которой функционируют ведомства.

Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона толкует термин «ведомство» как «определенную область государственных задач, компетенций, возложенных законом на конкретное учреждение». В ином значении ведомством называется «совокупность учреждений, которые, состоя в определенной подчиненности друг к другу, заведуют известным кругом дел»<sup>1</sup>.

Сходное определение дано в Толковом словаре В.И. Даля: «Ведомство ср. отрасль, часть государственного управления, составляющая нечто целое. *Каждое министерство составляет особое ведомство*». При этом сам термин «ведомство» выступает производным от глаголов «ведать», «вести», а также от церковного «вдати» и «вдывать что-либо», означающих «знать, иметь о чем-либо сведение, весть, ведомость, знание»<sup>2</sup>. Указанное значение, на наш взгляд, и облекает термин «нигилизм» в профессионально-юридическую оболочку.

Бизнес-словарь, приводя категорию «ведомство» в значении английского термина “department”, определяет его как «орган государственной власти, образованный для управления отдельными направлениями хозяйственного и социального развития»<sup>3</sup>. В таком значении к числу ведомств относятся комитеты и департаменты правительства, комиссии, главные управления, агентства и т.д.

А.М. Белюкин и В.М. Хургин указывают, что в понятие «ведомства» включаются федеральные органы *исполнительной* (курсив наш. — А.З.) власти, структура которых утверждается Президентом РФ. Однако, по замечанию авторов, существуют также «иные органы и организации (Центральный банк РФ, Прокуратура, Центризбирком, Пенсионный фонд РФ и др.), правовые акты которых по своему статусу, целевой направленности, порядку регистрации и опубликования во многом аналогичны актам федеральных органов исполнительной власти»<sup>4</sup>.

Юридическая энциклопедия «Правотека» содержит следующие определения понятия «ведомство»:

1) обычно центральное учреждение или группа учреждений, возглавляющих или обслуживающих определенную отрасль или сферу государственного управления. Юридический статус ведомства (в английской транскрипции — «department») обусловлен его видом. В России на федеральном уровне понятию «ведомство» в широком смысле соответствует категория «федеральный орган исполнительной власти». К ведомствам относятся государственные комитеты, агентства, службы и другие центральные органы государственного управления, кроме министерств, но иногда понятием «ведомства» обозначают и министерства. Последние, однако, определяются как центральные органы исполнительной власти, входящие в структуру правительства, проводящие государственную политику и осуществляющие управление в пределах отрасли экономического, социально-культурного или административно-политического управления, а также координирующие в случаях, установленных законодательством, деятельность в этой сфере иных органов исполнительной власти аналогичного уровня<sup>5</sup>;

2) совокупность учреждений, находящихся в иерархической соподчиненности, исполняющих определенные функции. В таком значении в XIX в. в России употреблялись официальные выражения, например «военное ведомство», «ведомство учреждений Императрицы Марии» и др.

3) в XIX в. категория «ведомство» выступала синонимом понятия «компетенция», представляя в этом качестве установленную область государственных задач, возложенных законом на данное учреждение<sup>6</sup>.

Анализируя природу административных ведомств, Д.Н. Бахрах выделяет следующие их признаки:

1) одной из основных отличительных черт ведомств выступают определенные цели, устанавливаемые и закрепляемые в нормативных документах государственными органами высшего уровня. Таким же образом в стратегии развития общества выделяется многоступенчатая последовательность второстепенных задач, с помощью которых реализуется общее назначение ведомств;

2) административное ведомство — четко обособленная сложная система, включающая ряд самостоятельных организаций соответствующего направления, подчиненных одной, выступающей ее центром;

3) любому ведомству присущ аппарат управления, включающий систему органов специальной (отраслевой или функциональной) компетенции. Звенья этого механизма находятся в четких иерархических связях друг с другом. Структура ведомственного управления есть целостное, подчас довольно сложное образование, которое, с одной стороны, является подсистемой ведомства, а с другой — элементом механизма государственной власти, осуществляющего руководство различными сферами социальной жизни;

4) еще один признак ведомств заключается в том, что каждое из них построено пирамидально, по линейному принципу. Нижестоящие организации административно подчинены вышестоящим, а последние несут ответственность за их деятельность. В зависимости от роли в государственном механизме министерство (комитет) может быть отраслевым, функциональным или функционально-отраслевым, но его структура всегда линейна;

5) административное ведомство моноцентрично, имеет единый субъект управления, который действует от имени всей системы, распоряжается ее фондами

и резервами, осуществляет значительную по объему внутриорганизационную деятельность. При этом уточняется, что единство административного руководства, хотя и модифицируется, но сохраняется и в условиях двойного подчинения местных и региональных ведомственных органов;

б) каждое ведомство подчинено органу общей компетенции. Д.Н. Бахрах называет таковым Совет Министров СССР или союзной республики, соответственно, в настоящее время в этом качестве выступает Правительство РФ либо орган исполнительной власти региона;

7) ведомство представляет собой экономико-правовую общность, в распоряжении которой находится имущество организаций и централизованные фонды (резервы), принадлежащие системе в целом и находящиеся в ведении ее центра. Так раскрывается возможность закрепления за субъектом управления двух видов имущества:

а) имущество, передаваемое ему как самостоятельной организации, юридическому лицу в оперативное управление;

б) ресурсы, необходимые ему как органу управления, образующие централизованные фонды и резервы, которыми он вправе распоряжаться, но не вправе пользоваться.

«Собственное» имущество субъект может использовать для «личных» потребностей, а централизованные фонды — для нужд ведомства в целом и отдельных его частей<sup>7</sup>.

Не выделяется в качестве обособленной характеристики ведомства, но уточняется, что оно выступает адресатом многих административных и плановых актов. Это положение могло бы, по нашему мнению, служить отдельным признаком данного понятия.

Немаловажно, что именно ведомственное деление государственного механизма отражает специализацию управленческого труда и интеграцию деятельности организаций, занятых сходной работой. В этой связи справедливо высказанное в литературе замечание, согласно которому каждый специализированный орган государственного управления должен быть включен в состав какого-либо ведомства<sup>8</sup>.

Следует подчеркнуть еще раз, что в данном случае речь шла о категории «ведомство» как ключевом понятии, его признаках и основных чертах, отчетливо заметных в случаях проявлений бюрократического правового нигилизма.

<sup>1</sup> Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. Т. VII. СПб., 1890–1907. С. 611–612.

<sup>2</sup> Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т. 1: А–З. М., 1989. С. 329.

<sup>3</sup> Бизнес-словарь: Интернет-версия. URL: <http://www.onlinedics.ru/slovar/biz/b/vedomstvo.html> (дата обращения: 10.02.2015).

<sup>4</sup> Белюкин А.М., Хургин В.М. Ведомственные правовые акты // Информационное общество. 2002. № 2. С. 34–48.

<sup>5</sup> См.: Министерство // Юридическая энциклопедия «Правотека». URL: <http://www.pravoteka.ru/enc/Министерство> (дата обращения: 10.02.2015).

<sup>6</sup> См.: Ведомство // Юридическая энциклопедия «Правотека». URL: <http://www.pravoteka.ru/enc/Ведомство> (дата обращения: 10.02.2015).

<sup>7</sup> См.: Бахрах Д.Н. Административное ведомство: понятие, правосубъектность // Правоведение. 1979. № 3. С. 33–41.

<sup>8</sup> См.: Стайнов П., Ангелов А. Административное право Народной Республики Болгарии. М., 1960. С. 149.

**А.А. Шугаев**

## ПЕРСПЕКТИВЫ И НОВЫЕ ВЫЗОВЫ ПАРТИЙНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В РОССИИ

В статье рассмотрены итоги участия российских политических партий в региональных выборах последних лет. Определяются перспективы развития новых политических партий.

**Ключевые слова:** политическая партия, политическая система, региональные выборы.

**A.A. Shugaev**

## PROSPECTS AND CHALLENGES OF PARTY BUILDING IN RUSSIA

The article considers the results of participation of the Russian political parties in regional elections in recent years. We analyze the activity and prospects of development of new political parties.

**Keywords:** political party, political system, regional elections.

Консолидация партийной системы России в первые 20 лет своего существования и движение в обратном направлении в настоящее время свидетельствуют об отсутствии единого вектора развития национальной партийной системы. Наблюдаемый в последние годы отход от модели «ограниченной многопартийности» обусловлен в большей степени тактическими соображениями. Систематизация процессов партийного строительства и понимание того, какой путь предстоит пройти партиям в современной России, — вот те вопросы, на которые предстоит ответить исследователям.

В первое десятилетие 2000 гг. список политических партий в силу ужесточения предъявляемых к ним требований стремительно сокращался<sup>1</sup>. Начиная с выборов, состоявшихся 11 октября 2009 г., и включая выборы 4 декабря 2011 г., правом участия в них обладали всего семь политических партий: «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия», «Патриоты России», «Яблоко», «Правое дело». Либерализация партийного законодательства в 2012 г. способствовала преломлению тенденции к сокращению партийного спектра и ознаменовала начало обратного процесса<sup>2</sup>. В связи с этим представляет определенный интерес анализ современного партийного строительства в России в последние годы. Так, численность официально зарегистрированных партий за 3 года увеличилась более чем в 10 раз. По состоянию на 14 апреля 2015 г. список политических партий, имеющих право принимать участие в выборах, включал в себя 77 наименований<sup>3</sup>.

Вместе с тем изучение качественного состава создаваемых партий позволяет сделать вывод о преимущественно имитационном характере столь бурного партийного строительства. Процесс партийного строительства носит стихийный незавершенный характер. Ко многим создаваемым партиям более применим термин «партийный проект», в то время как один из главных партийных проектов последних лет — «ОНФ», выступающий ориентиром для существенной части федеральных и региональных элит, сохраняет внепартийный статус.

© Шугаев Александр Александрович, 2016

Кандидат политических наук, консультант отдела по работе с ветеранскими и военно-патриотическими объединениями и казачеством (Комитет общественных связей и национальной политики Саратовской области); e-mail: shugaev@newmail.ru



Для подобных «партийных проектов» участие в выборах, особенно региональных, является неотъемлемым условием поддержания их статуса политической партии. Ведь участие в выборах не только право, но и обязанность политической партии. В случае нарушения данного требования партия, не принимавшая в течение 7 лет подряд участия в выборах, подлежит ликвидации<sup>4</sup>.

Степень проникновения оппозиционных партий в региональные законодательные органы власти невысока и их представительство на региональном уровне фрагментарно. Тенденция к унификации региональных партийных систем по аналогии с федеральным уровнем значительно ослабляется с появлением большого числа новых партий и возможностью электорального успеха одной из них в отдельно взятом регионе. Между тем региональные избирательные кампании 2014 г. и последующих годов (вплоть до 2016 г.) будут определяющими для развития новых партий. Серьезные «партийные проекты», претендующие на закрепление в партийной системе и потенциальное представительство в федеральном парламенте, предпринимают попытки сформировать организационно развитые региональные отделения и принимают активное участие в региональных кампаниях с целью провести своих кандидатов в представительные органы. Таким образом, перспективы развития новых партий можно оценить, рассмотрев итоги региональных выборов последних лет.

По результатам региональных выборов 2011 г., «Единая Россия» и КПРФ получили представительство в законодательных органах государственной власти всех 27 субъектов РФ. Партия «Справедливая Россия» оказалась представлена в законодательных органах 26 субъектов РФ (за исключением Республики Мордовия); ЛДПР — в законодательных органах 25 субъектов РФ (за исключением Республики Ингушетия и Республики Мордовия). «Яблоко» получило 4 депутатских мандата в Законодательном Собрании Республики Карелия, один депутатский мандат — в Псковском областном Собрании депутатов и 6 депутатских мандатов — в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга. «Правое дело» получила один депутатский мандат в Народном Собрании Республики Ингушетия. Партия «Патриоты России» на региональных выборах 2011 г. депутатских мест не получила<sup>5</sup>.

Региональные выборы 14 октября 2012 г. прошли в 6 субъектах. Среднее количество партий, принявших участие в выборах, составило 13–14, среди них как парламентские партии, партии, давно претендующие на данный статус («Патриоты России», «Яблоко»), так и многочисленные «спойлеры» и партии дублеры.

В 2 регионах (Пензенской области и Краснодарском крае) получили представительство только 2 партии («Единая Россия» и КПРФ), в Саратовской — 3 («Единая Россия», КПРФ и «Справедливая Россия»), в Республике Северная Осетия — Алания, Сахалинской области и Республике Удмуртии — 4 партии, причем в Северной Осетии место парламентской ЛДПР заняли «Патриоты России». Успех последних (26,57%) свидетельствует о существенном расколе региональных элит, часть которых участвовала в выборах под франшизой «Патриотов России». Самый высокий результат партией власти был продемонстрирован в Саратовской области — 77,92%, низкий в Северной Осетии — 44,2%.

Характер участия партий в осенних региональных выборах 2013 г. может свидетельствовать об определенных тенденциях в развитии партийной системы. Региональные выборы 8 октября 2013 г. прошли в 16 субъектах РФ. Стабильно присутствие парламентских партий, принявших участие в выборах во всех

регионах. В среднем на региональных выборах 8 октября 2013 г. принимали участие по 17 партий. Наименее представительным оказался состав участников на выборах депутатов Ульяновской областной Думы — 8 избирательных объединений, наиболее — в Республике Калмыкия (23), Республике Бурятия и Смоленской области (по 22 избирательных объединения). В избирательных бюллетенях широко представлены партии-«спойлеры»: коммунистической направленности (КПСС, «Коммунисты России»); социалистической направленности (Партия социальной солидарности, Партия за справедливость!); либеральной («Правое дело», «Гражданская сила», «Гражданская позиция»). Высокий уровень участия партий в региональных выборах, с одной стороны, свидетельствует о росте межпартийной конкуренции, с другой — является следствием применения избирательных технологий (выдвижения дублирующих списков).

По итогам выборов по 2 партии представлено в Республике Башкортостан и Кемеровской области, по 3 — в 4 субъектах (Чеченской Республике, Ивановской, Ростовской и Ульяновской областях); по 4 — в 7 субъектах (Республике Саха, Владимирской области, Республике Бурятия, Республике Калмыкия, Республике Хакасия, Иркутской области и Забайкальском крае). Наиболее представительными стали законодательные органы Архангельской, Смоленской и Ярославской областей, в которых присутствуют представители 5 политических партий. Наилучший результат партии «Единая Россия» на региональных выборах 2013 г. составил 86,21 %, наихудший — 40,69%.

«Новые» партии продолжают закрепляться в региональных законодательных собраниях. «Гражданская платформа» получила представительство в двух регионах: Республике Калмыкия и Иркутской области. Высокий результат партия показала на выборах в Республике Бурятия и Республике Саха — Якутия. Кандидаты «Патриотов России» стали депутатами Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия, Парламента Чеченской Республики. Партия «Родина», набрав 6,18%, добилась представительства в Архангельской области. Хороший результат партия продемонстрировала на выборах в Калмыкии, где набрала 3,39%. «Партия пенсионеров» сумела набрать 6,07% и получила мандаты в Смоленской области. В Ярославской области один мандат достался представителю «РПР-Парнас».

Показательным выглядит опыт участия партии «Против всех» в выборах депутатов Ивановской областной Думы, на которых партия набрала 2,91%, не сумев преодолеть заградительный барьер. Участие партии в выборах способствовало снижению протестных настроений и фактическому «обкрадыванию» протестного голосования (порчи бюллетеней). В условиях возврата графы «против всех кандидатов (списков кандидатов)» электоральный потенциал партии снижается, но одновременно создаются предпосылки трансформации ее в партию-«бизнес», обеспечивающую легитимность выборов в сложных регионах, где низок уровень доверия действующей власти и институтам партийного представительства в целом.

Региональные выборы 2014 г. прошли в 14 регионах, в т.ч. вошедших в состав Российской Федерации Республике Крым и Севастополе. В среднем на региональных выборах 2014 г. принимали участие по 9 партий. За исключением Москвы региональные выборы проходили по смешанной избирательной системе.

По итогам выборов по 2 партии представлено в 4 субъектах: Республике Татарстан, Республике Тыва, Республике Крым и Севастополе, по 3 — в 4 субъек-

ектах (Хабаровский край, Тульская область, Брянская область, Республика Марий Эл); 4 — в Волгоградской области. Наиболее представительными стали законодательные органы Республики Алтай, Республики Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесской Республики, Ненецкого автономного округа, в которых присутствуют представители 5 политических партий. Наилучший результат партии «Единая Россия» на региональных выборах 2014 г. составил 84,24%, наихудший — 44,7%.

На выборах депутатов Московской городской Думы применялась мажоритарная избирательная система. В результате в Думе оказались представлены 3 партии: «Единая Россия», КПРФ, «Родина».

Непарламентские партии смогли добиться представительства в Ненецком автономном округе: «Родина» (5,51%), «Гражданская Сила» (5,12%); Карачаево-Черкесской Республике: «Патриоты России» (5,8%); Республике Кабардино-Балкария: «Зеленые» (5,11%); Республике Алтай: «Патриоты России» (6,21%).

Региональные выборы подтвердили эффективность спойлерства как избирательной технологии, в первую очередь в отношении КПРФ. Так, КПСС, «Коммунисты России» в зависимости от региона набирали в сумме до 6–7% голосов коммунистического электората. Кроме того, впервые на региональных выборах партия-«спойлер» сумела преодолеть заградительный барьер. «Коммунисты России» получили 2 мандата в Архангельском областном Собрании депутатов.

Очевидно, региональный компонент партийной системы будет претерпевать лишь некоторые изменения: будет сохраняться доминирование «Единой России» как ключевого игрока, консолидирующего административный ресурс, неустойчивый электорат парламентской оппозиции будет частично перетекать относительно новым партиям («Гражданская платформа», «Родина», «Партия пенсионеров России»). В случае раскола региональных элит данные партии могут активно использоваться одной из противоборствующих сторон: в качестве «мягких оппонентов» — «Патриоты России», в качестве управляемых — «Гражданская платформа». К партийному сепаратизму регионы могут подталкивать и прямые выборы глав субъектов, в том случае если креатура действующего главы или иного влиятельного кандидата не получит поддержки власти. Политика партийной децентрализации и применение смешанной избирательной системы создают предпосылки для изменения партийного ландшафта федерального парламента, что в свою очередь создаст новые ориентиры и стандарты для региональных элит, а также будет способствовать новому этапу развития партийной системы в России.

<sup>1</sup> См.: Шугаев А.А. Развитие партийной системы России на региональном уровне: дис. ... канд. полит. наук. Саратов, 2009. С. 77.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 2 апреля 2012 г. № 28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О политических партиях“» // Российская газета. 2012. 4 апр.

<sup>3</sup> См.: Официальный сайт Минюста России. URL: <http://minjust.ru> (дата обращения: 14.04.2015).

<sup>4</sup> См.: Федеральный закон от 2 апреля 2012 г. № 28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О политических партиях“».

<sup>5</sup> См.: Сведения о проводящихся выборах и референдумах. URL: <http://www.izbirkom.ru> (дата обращения: 14.04.2015).



**В.В. Грамматиков**

## О СТРУКТУРЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ АДВОКАТА

В статье исследуются содержание, особенности и структура понятия «профессиональное правосознание адвоката». Особое внимание уделяется сравнительному анализу правового сознания адвоката, судьи, прокурора, следователя, дознавателя и юриста-консультанта.

**Ключевые слова:** адвокат, правосознание, правовая психология, правовая идеология, совесть.

**V.V. Grammatikov**

## ON THE STRUCTURE OF A PROFESSIONAL LAWYER OF JUSTICE

This paper studies the content, features and structure of such a notion of justice as a professional lawyer. Particular attention is paid to the comparative analysis of legal consciousness of lawyers, judges, prosecutor, investigator and legal counsel.

**Keywords:** lawyer, sense of justice, legal psychology, legal ideology, conscience.

Правосознание является одной из фундаментальных категорий общей теории права, поскольку именно в сознании человека отражается вся правовая действительность. В результате осознания права в обществе формируются отношение к нему, стереотипы поведения, а также правоприменительная и правотворческая практика.

В современной научной литературе правосознание рассматривается как форма общественного сознания. Н.Н. Вопленко обращает внимание на то, что термин «правосознание» образован соединением двух слов: «право» и «сознание»<sup>1</sup>. В традициях нормативной трактовки права, по его мнению, можно ограничиться пониманием права в качестве системы формально определенных, государственно-обязательных норм, опирающихся на силу государственного принуждения<sup>2</sup>. Сознание же — это высший вид духовной активности личности, выражающийся в способности отражать реальность в форме чувств и мыслительных образов, предвосхищающих практическую деятельность и сообщающих ей целенаправленный характер<sup>3</sup>.

С точки зрения Н.Л. Гранат, правосознание как форма или область сознания, отражает правовую действительность в форме юридических знаний и оценочных отношений к праву и практике его реализации, регулирующих поведение (деятельность) людей в юридически значимых ситуациях<sup>4</sup>.

Правовое сознание адвоката относится к профессиональному уровню правосознания. В самом общем плане под профессиональным правосознанием следует понимать правовое сознание, носителем которого являются юристы, профессионально занимающиеся юридической деятельностью<sup>5</sup> (судьи, адвокаты, прокуроры, следователи, нотариусы, юристы-консультанты и др.).

© Грамматиков Валентин Владимирович, 2016  
Соискатель кафедры теории и истории права и государства (Волгоградский государственный университет), адвокат (Некоммерческая организация Волгоградская межрайонная коллегия адвокатов); e-mail: talisman55@rambler.ru

В литературе выделяются следующие черты профессионального правосознания, имеющее прямое отношение к специальности адвоката: компетентность, ориентированность на реализацию правовых норм, связь с идеями справедливости и законности, политическая зрелость, чувство профессионального долга и т.д.<sup>6</sup>

Понимание сущности, смысла, содержания и особенностей такого понятия, как профессиональное правосознание адвоката, невозможно без изучения его структуры. Под термином «структура» понимается «внутренняя организация целостной системы, представляющая собой специфический способ взаимосвязи, взаимодействия образующих его компонентов. Система всегда означает, с одной стороны, целостность и единство взятого объекта исследования, а с другой — внутреннюю структурную дифференциацию составляющих его частей, т.е. их известную обособленность и самостоятельность по отношению к целому»<sup>7</sup>.

Существенный вклад в современное понимание структуры правосознания внес И.Е. Фарбер, один из первых в Советском Союзе выделивший в качестве элемента изучаемого правового явления наряду с правовой идеологией также и правовую психологию<sup>8</sup>.

Психологическая сфера профессионального правового сознания адвоката представляет собой разновидность профессиональной правовой психологии, которая в свою очередь относится к одной из форм общественной психологии. С точки зрения Н.Я. Соколова, «неразрывно связанная с повседневной юридической практикой, профессионально-правовая психология выступает в качестве первоначальной сферы правового сознания юристов, представляя собой органическое единство сознательного и бессознательного, эмоционального и рационального, прямо и непосредственно отражающего повседневные нужды профессиональной юридической группы»<sup>9</sup>.

Специфика труда адвоката не может не сказаться на его профессиональной правовой психологии. Так, деятельность суда, органов следствия и прокуратуры в современной редакции уголовно-процессуального законодательства направлена на установление процессуальной истины по делу. Для адвоката это тоже очень важно. Однако в первую очередь он оказывает своему доверителю квалифицированную юридическую помощь, способствуя защите его прав, свобод и интересов, а также обеспечению доступа к правосудию (ст. 1 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»<sup>10</sup>). Таким образом, достижение истины по делу не является окончательной целью для адвоката, а только одним из этапов, необходимых для выстраивания стратегии защиты. Для получения вышеозначенного желаемого результата адвокат может прибегнуть к поиску просчетов и ошибок в деятельности следственных органов и иных процессуальных оппонентов. Кроме того, им осуществляется толкование норм права, обязательных указаний Пленума Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ в соответствии с выработанной с клиентом правовой позицией по делу, если содержание закона и указаний позволяет сделать это. Под стать данной деятельности у представителей изучаемой специальности развиваются профессиональные знания, навыки, привычки и умения, т.е. перестраивается эмоционально-волевая сфера.

Вместе с тем работники суда, прокуратуры, следственных органов выступают представителями власти, поэтому между ними и гражданами (юридическими лицами) — участниками судопроизводства — должен существовать и, как правило, существует определенная «психологическая дистанция». Адвокатура же

представляет собой элемент гражданского общества, функционирующий независимо от государственной и муниципальной властей, призванный осуществлять защиту прав и свобод граждан, укреплять правопорядок. Поэтому взаимоотношения адвоката и его клиента носят партнерский, доверительный характер. Возникает более тесный и близкий психологический контакт.

В соответствии с подп. 3 п. 4 ст. 6 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» адвокат связан позицией своего доверителя, за исключением случая самооговора клиента. Для юрисконсультов и частнопрактикующих юристов, которые в гражданском и административном судопроизводстве осуществляют схожие с адвокатом функции, таких требований действующим законодательством не установлено. Суд, прокурор, следователь, тем более, не связаны позицией подозреваемого, обвиняемого, подсудимого и других участников судопроизводства.

Поскольку, как отмечалось выше, адвокатура не входит в систему государственных, муниципальных органов, обладая при этом относительной самостоятельностью и независимостью, а для ее представителей установление истины по делу не конечная цель, а средство ее достижения, адвокат обладает большей свободой в выражении явлений правовой психологии. Ему, в частности, не обязательно при ведении дела быть беспристрастным как судье, прокурору, следователю, дознавателю. Последнее обусловлено связанностью позицией доверителя.

Согласно подп. 6 п. 4 ст. 6 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», адвокат, в отличие от других юристов, не вправе отказаться от принятой на себя защиты. На основании п. 1 ст. 8 названного нормативного акта адвокат должен хранить адвокатскую тайну, т.е. любые сведения, связанные с оказанием юридической помощи своему доверителю. Как указано в ч. 3 ст. 56 «Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ<sup>11</sup>, не подлежит допросу в качестве свидетеля адвокат об обстоятельствах, которые стали ему известны в связи с оказанием юридической помощи. Юрисконсульты и частнопрактикующие юристы, например, исходя из смысла и содержания действующего российского законодательства, не обязаны хранить секреты своих работодателей и клиентов.

Представителям адвокатского сообщества свойственна повышенная социальная чувствительность к нарушениям справедливости, в т.ч. и правовой. Безусловно, подобное поведение присуще и судьям, прокурорам, следователям и т.д. Однако адвокатуру отличает то, что она призвана защищать справедливость и правопорядок, особенно от посягательств со стороны государства, не являясь при этом его структурным элементом.

Описанные специфика работы и статуса адвоката формируют в его сознание преимущественно т.н. «оправдательный уклон», который может проявляться во всех элементах эмоционально-психологической сферы правосознания и определять отношение к правовой действительности. Например, не секрет, что адвокатское сообщество обычно выступает за либерализацию и демократизацию законодательства, а также деятельности судебно-следственных органов. Следователи и работники прокуратуры, в мышлении которых преобладает «обвинительный уклон», напротив, обычно ратуют за ужесточение наказания и расширение полномочий правоохранительных органов.

На профессионально-правовую психологию адвоката воздействуют уникальные этические нормы и традиции отечественной адвокатуры. Поскольку

работники суда, прокуратуры, следственных органов выполняют иные — государственно-властные функции, их нравственные ориентиры во многом отличаются, сообразно статусу и месту в правовой системе.

В связи с изложенным следует обратить внимание на то, что поведение адвоката в меньшей степени подвергнуто регламентации со стороны государства, чем у прокуроров, следователей, дознавателей и т.д. Если Кодекс профессиональной этики адвоката принят адвокатским сообществом, то деятельность работников прокурорских и следственных органов, в т.ч. и ее морально-этическая сторона, регулируются исключительно законодательством, подзаконными актами, включая ведомственные. Так, например, Кодекс этики прокурорского работника Российской Федерации<sup>12</sup> утвержден Генеральным прокурором Российской Федерации, т.е. исходит от государства.

Особо значима в выборе позиции адвокатом, так же как и судьей, прокурором, следователем, дознавателем и т.д., по юридическому делу роль нравственно-правовой совести. Между тем деятельность работников-юристов названных государственных органов находится под постоянным контролем со стороны либо вышестоящих инстанций, либо вышестоящих должностных лиц, либо надзирающих органов. Адвокат же в большей степени свободен в выборе средств и способов реализации профессиональных функций. Поэтому очень часто единственным барьером между добросовестным исполнением его обязанностей и неподобающим поведением служит как раз совесть.

Идеологическая сфера правосознания является частью общественной идеологии, отличающейся объектом отражения. Сам термин «идеология» возник в результате соединения двух греческих слов: *idea* — идея, прообраз и *logos* — учение, разум.

Под идеологической стороной правового сознания в современной науке понимается система идей, взглядов, теорий о сущности, социальном назначении права, о возможностях его использования для решения социальных проблем<sup>13</sup>. С точки зрения П.П. Баранова, «правовая идеология представляет собой более высокий, научно-теоретический концептуальный уровень правосознания, более глубокое осмысление людьми правовых явлений общественной жизни»<sup>14</sup>. Ей, в отличие от правовой психологии, присуща в большой степени стабильность и научность.

В случае, если носителем указанного элемента правосознания выступает специалист-правовед, то такой элемент следует отнести к профессиональной правовой идеологии (в нашем случае — адвоката), которая характеризуется более высоким уровнем осознания права и других явлений правовой действительности, чем у представителей неюридических профессий. Профессионально-правовая идеология адвоката отличается от аналогичной сферы правосознания других юристов не так сильно, как, например, правовая психология. Это связано с тем, что в процессе обучения и профессиональной деятельности ими усваиваются схожие правовые идеи, взгляды, теории. Однако в идеологической сфере правосознания адвоката имеются некоторые особенности. Так, судья, прокурор, следователь, дознаватель в своей деятельности в значительной степени связаны государственной политикой и идеологией. Адвокат же при ведении юридического дела не только не связан, но и может в интересах доверителя придерживаться иной точки зрения, отличающейся от официальной.

Профессионально-правовая идеология адвоката носит более либеральный характер, чем представителей вышеназванных юридических профессий. Это

означает, что идея свободы и приверженность либерально-демократическому мышлению и оценкам государственно-правовой действительности составляют важную специфическую особенность менталитета членов адвокатского сообщества. Они при исполнении своих обязанностей по оказанию юридической помощи в первую очередь опираются на либеральные доктрины и теории, правоприменительную практику, позволяющие оправдать клиента или смягчить его ответственность, улучшить положение иным образом.

Адвокат, как судья и прокурор, должен ориентироваться на экспертном уровне не только в уголовно-правовой сфере, но и в других отраслях права. Это связано с тем, что члены адвокатского сообщества осуществляют представительство интересов доверителей еще и в гражданском, административном, конституционном судопроизводствах, в Европейском суде по правам человека, а также консультирование по вопросам корпоративных, брачно-семейных, избирательных, земельных, жилищных налоговых и многих других отношений. Вместе с тем адвокат в процессе обучения и работы должен в совершенстве усвоить идеи, взгляды, теории, связанные с функционированием института адвокатуры, его историей, традициями и корпоративными этическими нормами.

Еще одной особенностью деятельности и правового положения адвоката, влияющей на идеологическую сферу его правосознания, следует считать меньшую формализованность и нормативную заданность формы выражения мнения по юридическому делу, чем у судьи, прокурора, следователя, дознавателя. Указанная специфика дает больше свободы при выборе средств и методов оказания правовой помощи. Подводя итог, можно выделить следующие особенности профессионально-правовой психологии адвоката:

1) взаимоотношения адвоката и его клиента носят партнерский, доверительный характер. Между ними возникает достаточно тесный и близкий психологический контакт;

2) представители адвокатского сообщества обладают большей свободой в выражении явлений правовой психологии. Им, например, не надо при ведении дела быть беспристрастными как судье, прокурору, следователю, дознавателю;

3) адвокату свойственна повышенная социальная чувствительность к нарушениям справедливости, в т.ч. и правовой, особенно если посягательства исходят от имени государства;

4) специфика работы и статуса членов адвокатского сообщества формирует в их сознании преимущественно т.н. «оправдательный уклон»;

5) на психологическую сферу правосознания адвоката воздействуют уникальные этические нормы и традиции отечественной адвокатуры;

6) степень регламентации поведения, особенно ее морально-этической составляющей, изучаемой социально-профессиональной группы со стороны государства невысокая. Так, Кодекс профессиональной этики адвоката принят самим адвокатским сообществом;

7) особо значима в выборе позиции адвокатом по юридическому делу роль нравственно-правовой совести.

Характерные черты профессионально-правовой идеологии адвоката состоят в следующем:

1) представители адвокатского сообщества при ведении юридического дела относительно самостоятельны и независимы от государственной политики и



идеологии. Более того, в интересах доверителя они могут придерживаться иной точки зрения, отличающейся от официальной;

2) профессиональная правовая идеология адвоката обладает повышенной степенью либеральности;

3) члены адвокатского сообщества должны ориентироваться на экспертном уровне не только в уголовно-правовой сфере, но и во всех других отраслях права;

4) незначительная степень формализованности и нормативной заданности формы выражения мнения адвокатом по юридическому делу.

На наш взгляд, правовая идеология должна преобладать в формировании правосознания адвоката, в т.ч. и такого его элемента, как правовая психология.

<sup>1</sup> См.: *Вопленко Н.Н.* Очерки общей теории права. Волгоград, 2009. С. 72.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 72.

<sup>3</sup> См.: *Спиркин А.Г.* Сознание и самосознание. М., 1972. С. 78. Цит. по: *Вопленко Н.Н.* Указ. раб. С. 72.

<sup>4</sup> См.: *Общая теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. В.В. Лазарева.* М., 1996. С. 194.

<sup>5</sup> См.: *Соколов Н.Я.* Профессиональное сознание юристов. М., 1988. С. 10.

<sup>6</sup> См., например: *Вопленко Н.Н.* Указ. раб. С. 92; *Соколов Н.Я.* Указ. раб. С. 9–22.

<sup>7</sup> *Гусов К.Н., Толкунова В.Н.* Трудовое право России: учебник. М., 2004. С. 462.

<sup>8</sup> См.: *Фарбер И.Е.* Правосознание как форма общественного сознания. М., 1963. С. 60, 70, 94, 97, 204.

<sup>9</sup> *Соколов Н.Я.* Указ. раб. С. 143.

<sup>10</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 23, ст. 2102.

<sup>11</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52, ч. I, ст. 4921.

<sup>12</sup> Утвержден приказом Генпрокуратуры РФ от 17 марта 2010 г. № 114. См.: *Законность.* 2010. № 6.

<sup>13</sup> См.: *Вопленко Н.Н.* Указ. раб. С. 77.

<sup>14</sup> *Общая теория права: курс лекций / под ред. В.К. Бабаева.* Н. Новгород, 1993. С. 475.

**А.А. Петрунина**

## ПРОБЛЕМЫ СООТНОШЕНИЯ ЕДИНСТВА СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ И СУДЕБНОГО ПРЕЦЕДЕНТА

Статья посвящена исследованию взаимосвязи единства судебной практики и судебного прецедента. Выделяются общие и отличительные признаки судебного прецедента и судебной практики. Через соотношение данных категорий формулируется вывод о нетождественности понятий «единство судебной практики» и «судебный прецедент».

**Ключевые слова:** суд, судебная практика, судебный прецедент, единство судебной практики, решение суда, судебное нормотворчество.

**A.A. Petrunina**

## PROBLEMS RATIO UNITY OF JUDICIAL PRACTICE AND JUDICIAL PRECEDENT

The article investigates the relationship of unity of judicial practice and judicial precedent. Highlighted common and distinctive features of judicial precedent and judicial practice. Through the relationship of these categories formed a conclusion about non-identity concepts of “unity of jurisprudence” and “legal precedent”.

**Keywords:** court, judicial practice, legal precedent, the unity of jurisprudence, the court decision, judicial lawmaking.

© Петрунина Анастасия Алексеевна, 2016

Аспирант кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия)  
e-mail: maijesta@mail.ru

### Проблемы соотношения единства судебной практики и судебного прецедента

Отмечая повышение роли единства судебной практики, правоведы неоднократно предпринимают попытки дать оценку этому важному явлению, определить его место и роль в российской правовой системе. Зачастую данное определение формулируется через категорию «судебный прецедент». Такое терминологическое смешение обусловлено схожестью их правовой природы и признаков.

Учитывая, что в действительности следование единству судебной практики, сформированной высшими судебными инстанциями, в процессе рассмотрения дела обязательно, многие ученые делают вывод, что судебный прецедент — это и есть судебная практика.

Говоря о месте и роли судебного прецедента в российской правовой системе, следует подчеркнуть, что данный вопрос остро стоит уже на протяжении многих лет. Неоднозначное отношение к судебной практике в российской правовой системе и неопределенность статуса решений Конституционного Суда РФ, постановлений Пленумов Верховного Суда РФ и решений иных судов неоднократно становились поводом для споров на общетеоретическом уровне. Обращаясь к истории развития судебного прецедента в России, следует отметить, что в советское время официальная позиция по судебному прецеденту основывалась на том, что судебные органы должны применять исключительно право, а не создавать его. Ученые, придерживавшиеся этой позиции, считали, что судебный прецедент ведет к началу отступления законности и подрывает роль представительных органов власти в законодательной деятельности.

Имело место и иное мнение, которое сводилось к тому, что судебный прецедент существовал, прикрывая свое бытие различными легальными формами<sup>1</sup>. Основанием к этому послужило предоставление Пленуму Верховного Суда СССР и верховным судам союзных республик права в пределах их компетенции давать руководящие разъяснения по вопросам правильного и единообразного применения законодательства, обязательные для всех нижестоящих судов.

По мнению В.М. Жуйкова, судебная практика, выраженная в разъяснениях Пленума Верховного Суда СССР и Пленума Верховного Суда РСФСР всегда рассматривались источником права, поскольку в судебных решениях допускались ссылки на них как на правовую основу разрешения дела. Не будучи признанными официально, решения судов оценивались в качестве ориентира в вопросах применения и толкования права, устранения пробелов в нем, применения аналогии закона и аналогии права<sup>2</sup>.

Такое неоднозначное отношение к судебному прецеденту оказало влияние на формирование подходов к пониманию судебного прецедента. Так, в широком понимании к судебному прецеденту ученые относили судебную деятельность в общем смысле<sup>3</sup>.

В то же время такое восприятие явно не отражает действительную природу данного понятия, поэтому мы поддерживаем мнения ученых, которые понимают под судебным прецедентом в более узком значении и совокупность решений суда, содержащих правовую позицию, обязательную для применения нижестоящих судов. Так, Г.Ф. Шершеневич понимает под судебным прецедентом судебное решение, которое становится правилом разрешения подобных случаев на будущее время. Прецедент, по мнению исследователя, может проявиться или в разъяснении смысла уже данной нормы, или в создании новой нормы при молчании закона или обычая<sup>4</sup>.

П.А. Гук толкует судебный прецедент как «решение, принятое высшим судебным органом по конкретному делу, которое считается обязательным для других судов при рассмотрении аналогичных дел»<sup>5</sup>. Он отмечает, что прецедентная практика представляет собой не что иное, как образец толкования и применения права, которому в силу авторитета высших судебных органов должны следовать остальные суды<sup>6</sup>.

По мнению Е.Г. Лукьяновой, судебный прецедент представляет собой решение по конкретному делу, содержащее положения, обязательные для разрешения аналогичных дел в будущем, и признаваемое источником (формой) права доктриной и практикой стран англосаксонской правовой системы<sup>7</sup>.

В.И. Анишина под судебным прецедентом понимает эквивалент правоположения (прообраза нормы), сформулированного судом в конкретном решении и используемого иными судами в силу отсутствия законодательной нормы, ее противоречивости, неясности<sup>8</sup>.

В.С. Нерсесянц считает, что судебный прецедент — это судебное решение по конкретному делу, имеющее значение общеобязательного правила для такого решения всех аналогичных дел<sup>9</sup>.

Вместе с тем у такого подхода есть и противники. Так, И.Ю. Богдановская отмечает, что высказываемые понимания зачастую расходятся с тем, что представляет собой судебный прецедент в тех странах, в которых он признан источником права. При этом автор указывает на то, что различное значение одного и того же термина не способствует эффективному изучению правового явления<sup>10</sup>.

На первый взгляд, при сопоставлении понятий «судебный прецедент» и «судебная практика» можно обнаружить сходные черты. В российской правовой системе статусу судебного прецедента в большей степени соответствуют решения Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ.

Такие выводы можно сделать исходя из полномочий, предоставленных данным судебным инстанциям, а также юридической силы актов, принимаемых Конституционным Судом РФ.

В силу действующего законодательства Конституционный Суд РФ дает общеобязательное, а следовательно, нормативное толкование Конституции РФ, прекращает действие признанных им неконституционными нормативно-правовых актов или не допускает вступления их в силу; при выявлении конституционности нормативно-правового акта осуществляет его толкование, которое имеет нормативное значение для всех правоприменителей, в т.ч. судей.

Решения Конституционного Суда РФ, в результате которых нормативно-правовые акты утрачивают силу, имеют такую же сферу действия во времени, пространстве и по кругу лиц, как и решения нормативного характера.

Действующее законодательство закрепляет в составе деятельности, осуществляемой Верховным Судом РФ, деятельность по даче разъяснений по вопросам судебной практики, имеющих обязательное значение для нижестоящих судов. Акты Верховного Суда РФ признаются актами официального нормативного толкования, а в тех случаях, когда в них содержатся разъяснения относительно правовых отношений, не урегулированных законодательством, они превращаются из актов руководства судами в акты, регулирующие правовые отношения.

Исходя из изложенного, можно выделить следующие признаки решений высших судебных инстанций, схожих с судебным прецедентом:

- 1) нормативный характер;



2) императивность, выражающаяся в обязательности применения прецедентов при правоприменении;

3) субъектом принятия решения выступает высшая судебная инстанция;

4) порождают возникновение, прекращение и изменение прав и обязанностей;

5) являются регулятором общественных отношений.

Примечательно, что у судов также нет четкого понимания судебного прецедента. Так, в постановлении от 28 августа 2001 г. № А13-1576/01-20 Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа отвергается ссылка стороны на противоречие обжалуемых судебных актов арбитражной практике<sup>11</sup>. Это мотивируется отсутствием в нашей стране прецедентного права (подобная позиция имеет некоторое распространение при рассмотрении дел).

В постановлении Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 21 июля 2003 г. № Ф03-А37/03-2/1531 отмечено, что указанные заявителем в жалобе судебные акты касаются конкретных физических и юридических лиц, а нормы Арбитражного процессуального кодекса РФ не содержат положений о прецедентном праве<sup>12</sup>.

В постановлении Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 31 июля 2007 г. по делу № А55-13884/05-24(38) отклонена ссылка ответчика на вступившие в силу судебные акты по другому делу, рассмотренному арбитражным судом, как на судебный прецедент, вследствие которого подлежат отмене судебные акты по настоящему делу. Суд сослался на ст. 13 Арбитражного процессуального кодекса РФ, определяющую нормативные акты, которыми суд руководствуется при рассмотрении дел<sup>13</sup>.

На основании изложенного можно сделать вывод, что при толковании факта отсылки к судебному решению, вынесенному по аналогичному спору, суды отождествляют такие категории как «судебная практика» и «судебный прецедент».

В то же время следует отметить, что решения Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ имеют особенности, которые не свойственны судебному прецеденту в его классическом понимании. Они заключаются в том, что принятие решений данными судебными инстанциями служит результатом познавательной деятельности по уяснению смысла и содержания нормативных актов и основанному на их последующем разъяснении соответствующих норм в целях их правильного понимания и применения. Такая действительность соответствует историческому развитию российской правовой системы как романо-германской правовой семьи и признанному главенству нормативно-правового акта в системе источников права.

Указанное позволяет сделать вывод о том, что судебная практика не подлежит отождествлению с судебным прецедентом ввиду следующих обстоятельств:

1. Судебный прецедент образуется в результате судебного правотворчества, а судебная практика в России формируется при применении правовых норм путем осуществления правосудия.

2. Судебный прецедент — это решение суда, направленное на применение его в конкретном случае, а судебная практика складывается из практики применения правовых норм судами нескольких судебных инстанций и представляет собой ориентир для судов при разрешении аналогичного спора, рассчитанный на неоднократное применение.

Таким образом, при имеющихся схожих признаках судебного прецедента и судебной практики следует разделять данные понятия.

Учитывая, что неотъемлемым свойством судебной практики в России является ее единство, можно провести параллель между единством судебной практики и выявленными сходствами и отличиями судебной практики и судебного прецедента. С одной стороны, единство судебной практики, как и судебный прецедент, служит необходимым условием для устранения разногласий между судами при разрешении аналогичных споров и, как следствие, эффективной защиты. Также единство судебной практики, равно как и судебный прецедент, обладает свойствами императивности для правоприменителя (суда) ввиду обусловленной необходимостью принятия судами законного решения, которое не будет впоследствии отменено в связи с нарушением единства сложившейся практики применения нормы закона.

Кроме того, в силу наличия пробелов и коллизий в нормативно-правовом регулировании общественных отношений позволяет сложившемуся единству судебной практики, так же как и судебному прецеденту, по тому или иному вопросу урегулировать правовые отношения, что впоследствии может быть учтено законодателем.

С другой стороны, от судебного прецедента единство судебной практики отличается единообразное понимание и применение норм законодательства при разрешении аналогичных споров, в то время как судебный прецедент — это определенное решение суда, регулирующее сходные правоотношения, содержащее норму права.

По справедливому замечанию А.Ю. Богдановской, в современных условиях судебный прецедент, сыграв историческую роль в формировании и развитии правовых систем «общего права», постепенно меняет свое положение в системе источников права. Судьи в основном толкуют законодательство и их деятельность связана с правоприменением. Таким образом, современное прецедентное право в основном развивается посредством именно прецедентов толкования, а не «чистых» прецедентов. Судебное прочтение закона становится т. н. «прецедентом толкования», распространяемым на дела, в основе которых лежит идентичный факт. Прецеденты толкования отличаются от обычных прецедентов тем, что они основаны на законе<sup>14</sup>.

Высказанное мнение еще раз подтверждает, что сформированное единство судебной практики подзаконно и, учитывая наиболее оперативное принятие решения по правовым отношениям, не урегулированным законодателем, служит для восполнения пробелов и устранения коллизий до момента их устранения законодателем.

Другая отличительная особенность единства судебной практики заключается в том, что такое единообразие начинает формирование всеми судами российской судебной системы, которая впоследствии приобретает свою форму в виде разъяснений Пленума высшей судебной инстанции, либо решений Конституционного Суда РФ, в то время как судебный прецедент создается не любым судом, а только высшими органами судебной власти.

С учетом всех сходств и различий «принцип единства судебной практики» и «судебный прецедент» являются самостоятельными категориями, не подлежащими отождествлению, поскольку обладают разным значением, местом и ролью в правовых системах.

<sup>1</sup> См.: Мартыничик Э., Колоколова Л. Прецедентное право: от советской идеологии к международной практике // Российская юстиция. 1994. № 12. С. 20.

<sup>2</sup> См.: Жуйков В.М. К вопросу о судебной практике как источнике права // Судебная практика как источник права. М., 2008. С. 16.

<sup>3</sup> См., например: Богдановская И.Ю. Прецедентное право. М., 1993. С. 22–23.

<sup>4</sup> URL: <http://blog.pravo.ru/blog/theory/3363.html> (дата обращения: 15.08.2015).

<sup>5</sup> См.: Гук П.А. Судебный прецедент: теория и практика. М., 2009. С. 41.

<sup>6</sup> См.: Там же.

<sup>7</sup> См.: Лукьянова Е.Г. Глобализация и правовая система России (основные направления развития) М., 2006. С. 52.

<sup>8</sup> См.: Анишина В.И. Решения российских судов в системе праворегулирования: некоторые проблемы теории и практики // Государство и право. 2007. № 7. С. 57.

<sup>9</sup> См.: Нерсесянц В.С. Теория права и государства. М., 2001. С. 134.

<sup>10</sup> См.: Богдановская И.Ю. Судебный прецедент — источник права? // Государство и право. М., 2002. № 12. С. 5.

<sup>11</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> URL: <http://faspo.arbitr.ru/> (дата обращения: 20.08.2015).

<sup>14</sup> См.: Богдановская И.Ю. Судебный прецедент и его эволюция // Законность. 2007. № 3. С. 45–46.

**М.В. Баранова**

## ОПЕРЕЖАЮЩЕЕ ПРАВОТВОРЧЕСТВО В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ СОВРЕМЕННОСТИ

В статье дается авторское понятие «опережающее правотворчество». Раскрываются его характерные черты, признаки, а также особенности осуществления.

**Ключевые слова:** опережающее правотворчество, правовая система, общественные отношения.

**M. V. Baranova**

## ANTICIPATORY LAW-MAKING IN THE LEGAL SYSTEM OF MODERNITY

The article presents the author's concept of «anticipatory law-making». Describes its characteristics, symptoms, and peculiarities of implementation.

**Keywords:** anticipatory law-making, legal system, social relations.

1. Совершенствование правовой системы современности в значительной степени зависит от качества и масштабов опережающего правотворчества (далее — ОП) в том или ином государстве либо регионе.

В первом приближении под ОП следует понимать особую относительно самостоятельную разновидность юридического нормосозидания, состоящего в процедурно-организационном механизме инновационного конструирования различных форм правовой реальности (юридических норм, идей и концепций законопроектов, базовых законов по предмету, ранее не подвергавшемуся регламентации). Предлагаемая дефиниция выступает юридизированной конкретизацией доктринальной позиции Г.Т. Чернобеля, по мнению которого «опережающее

© Баранова Марина Владимировна, 2016

Студентка 1 курса юридического факультета (Нижегородский государственный национальный исследовательский университет имени Н.И. Лобачевского), обладатель гран-при по секции «Теория государства и права» VI Международной научной конференции среди первокурсников «Правовая система современности: взгляд молодежи», посвященной 85-летию образования Саратовской государственной юридической академии (15 декабря 2015 г., г. Саратов)

отражение — это отражение, которое теоретически предвосхищает объективную возможность или объективную необходимость наступления определенных явлений, принятия решений, нормативных ответов на те или иные запросы общественной жизни. Говоря иначе, становится возможным целенаправленное нормативное регулирование общественных отношений, предвидение условий их будущего развития, то есть избирательное, активно преобразующее воздействие на окружающий мир»<sup>1</sup>. При определенных условиях и допущениях ОП выступает неординарным правовым экспериментом, в процессе которого «обкатываются» различные варианты нормирования. Иными словами, ОП — оригинальная экспериментальная площадка, где ведется поиск оптимальной регламентации юридически значимой деятельности.

2. ОП — категория, имеющая в теории государства и права собственное самобытное содержание и разноплановые иерархически выстроенные формы<sup>2</sup>. Ныне внимание юридической общественности привлечено лишь к ОП субъектов РФ, которое впервые подверглось анализу в Докладе Совета Федерации Федерального Собрания РФ за 2010 г. «О состоянии законодательства в Российской Федерации». Кроме методологического плана рассуждений, доклад снабжен развернутым Приложением 1 с характерным названием «Опережающее нормативно-правовое регулирование в субъектах Российской Федерации»<sup>3</sup>.

3. ОП неоднородно — ему подвержены далеко не все элементы правовой системы. Наиболее интенсивно оно применяется в процессе становления и развития «молодых» отраслей права — информационного, медицинского, рекламного, горного, космического, миграционного, музейного, спортивного, образовательного, полицейского, страхового, энергетического и т.п. Фундаментальные отрасли российского права (конституционное, гражданское, административное, уголовное, процессуальное) также обладают потенциалом правотворческого опережения, но в силу консервативных юридических традиций, инерции правоприменительной и интерпретационной практики возможности нормосозидающего опережения сравнительно редки.

4. Существуют теоретические, практические и дидактические основания обособления двух взаимодействующих тенденций влияния ОП на содержание и структуру правовой системы современности: а) позитивной, выступающей катализатором обогащения юридической регламентации; б) негативной, представляющей собой торможение, ведущее к дефектности и сбоям регулирования.

5. Перед юридической наукой и практикой стоит задача находить и культивировать образцы положительного ОП. Многие акты Конституционного Суда РФ, особенно когда он мотивированно рекомендует парламенту восполнить законодательный пробел, конкретизировать ту или иную юридическую норму, создать механизм ее реализации, по сути выступают новаторским опережением и, естественно, оно нуждается в особо пристальном внимании правотворческих органов. Реализация такого рода правовых рекомендаций может существенно модифицировать юридическую систему любого государства в условиях современной глобализации. Богатейшая практика правотворчества субъектов РФ содержит немало опережающих юридических предписаний и важно своевременно «улавливать» крупницы инновационной, эффективной, перспективной регламентации и максимально широко распространять позитивный опыт на все правовое пространство государства, превращая его в консолидированную систему. Например, в федеральном законодательстве пока нет закона, устанавливающего

единый статус граждан, которые в годы Великой Отечественной войны были детьми. В отдельных регионах России такие законы функционируют и, думается, после тщательного мониторинга эта правовая ситуация должна получить развернутое федеральное законодательное закрепление. В этом же позитивном ряду находится региональный опыт законодательной фиксации деятельности сельских старост<sup>4</sup>.

6. Во избежание дисбаланса правовой системы важно своевременно «квалифицировать» мнимое либо необоснованное ОП. Требуется выработка действенных правовых механизмов противодействия такого рода законодательным решениям на основе четких объективных критериев. К разряду сомнительного «опережения» может быть отнесена нормативно-правовая база целого ряда регионов нашего государства, когда при отсутствии автопарковок, детально с явным ущемлением прав граждан «прописывается» порядок эвакуации машин. Целую серию конкретных примеров негативного опережающего регионального правотворчества приводит «Парламентская газета»<sup>5</sup>. Верховный суд Мордовии удовлетворил иск 19-летнего студента из Саранска к Госсобранию Республики и признал недействующим введенный региональным парламентом в порядке «опережающего правотворчества» запрет на продажу алкоголя лицам до 21 года<sup>6</sup>.

7. Компаративистское начало ОП отличается особой сложностью и противоречивостью и то, что система передовых юридических стандартов в одной системе может не признаваться таковой в другой суверенной правовой семье и, соответственно, не станет восприниматься в качестве юридического образца для подражания и перспективного заимствования. ОП необходимо и ценно там, где есть реальное сотрудничество и разумное взаимодействие разных (глобальных, региональных, локальных), но сопоставимых правовых систем современности.

<sup>1</sup> Чернобель Г.Т. В.М. Сырых — методолог, теоретик, социолог и историк права. М., 2011. С. 26.

<sup>2</sup> Подробнее об этом см.: Баранова М.В. Опережающее правотворчество как стратегический ресурс и тактическое средство государственного управления в современной России // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 120–125.

<sup>3</sup> См.: О состоянии законодательства в Российской Федерации: доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2010 года. М., 2011. С. 157–172.

<sup>4</sup> См.: Грачев С. Не подменять качество законов их количеством // Парламентская газета. 2015. 25 сент.–1 окт.

<sup>5</sup> См.: Шутьга О. Налог на шашлыки, «топот котов» и «писающие мальчики». Почему региональные депутаты выступают с неожиданными законодательными инициативами // Парламентская газета. 2015. 9–15 окт.

<sup>6</sup> См.: Зотикова В. На трезвую голову. Суд признал запрет на продажу алкоголя до 21 года незаконным // Российская газета. 2015. 2 окт.

# КОНСТИТУЦИОННОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

**Е.В. Колесников**

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПОСТРОЕНИЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ ПРАВОВОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются конституционные основы формирования в современной России демократического правового государства. Выделяются организационно-функциональные признаки правового государства, в частности базовый принцип разделения властей. Показана особая роль Конституции РФ 1993 г. в регулировании общественных отношений.

**Ключевые слова:** Конституция РФ, правовое демократическое государство, верховенство закона, законность, права человека и гражданина.

**E. V. Kolesnikov**

## CONSTITUTIONAL BASIS OF DEMOCRATIC LEGAL STATEMENT'S CONSTRUCTION IN THE RUSSIAN FEDERATION

In the article are observed the constitutional foundations of formation a democratic law-governed state in modern Russia. Organizational and functional features of the rule of law are highlighted, the basic principle of separation of powers is among them. The special role of the Russian Constitution, 1993 in the regulation of social relations.

**Keywords:** the Constitution of the Russian Federation, law-governed democratic state, supremacy of law, lawfulness, civil rights and human rights.

Принятая на всероссийском референдуме 12 декабря 1993 г. Конституция РФ определила основные тенденции развития общества и государства на долгосрочную перспективу. Ее уникальное место в правовой системе вызвано *следующими фундаментальными факторами*: 1) характером регулируемых общественных отношений, которые по своему содержанию являются конституционными и по большей части, первичными; 2) целенаправленным воздействием на развитие законодательства всех источников права; 3) наивысшей юридической силой; 4) высокой степенью нормативного обобщения; 5) прямым действием; 6) особым порядком принятия и изменения.

*Высшая юридическая сила Конституции РФ* заключается в том, что ее нормы всегда имеют приоритет применительно к положениям иных законов, а

© Колесников Евгений Викторович, 2016

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и международного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kmp@sgar.ru



тем более актов исполнительной власти; законы и подзаконные акты должны приниматься компетентными органами согласно установленной процедуре; в случае противоречия конституционным положениям закон либо отменяется, либо приводится в соответствие с ними.

Конституция России — это единственный национальный правовой акт, который сам определяет свою юридическую силу. Ни один закон не может быть поставлен в один ряд с Конституцией, а тем более изменять или отменять ее положения. Высшая юридическая сила действующего Основного Закона прямо и четко выражена в таких его нормах, как ст. 4, ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 120, пп. 1 и 2 разд. 2.

Российская Конституция закрепила базовые ценности, положенные в основу построения демократической правовой государственности. Положения, содержащиеся в ней, стали отправной точкой для их восприятия и развития во всем конституционном и отраслевом законодательстве; «системой координат» в деятельности высших и других органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц, а также граждан.

Основные нормы создают все предпосылки для целенаправленного упорядочения многих общественных отношений и связей, в т.ч. государственного строительства и социального управления. Так, Конституция РФ закрепила принцип равенства граждан перед законом и судом (ч. 1 ст. 19), обязанность органов публичной власти, должностных лиц, граждан, их объединений неукоснительно соблюдать фундаментальные и законодательные нормы (ч. 2 ст. 15). Президент России выступает гарантом Конституции РФ, прав и свобод граждан (ч. 2 ст. 80), а Правительство осуществляет меры по обеспечению закона, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью (п. «е» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ).

Конституция РФ воздействует на всю правовую систему, в особенности — на законодательство. В основных нормах установлены и прямо обозначены такие источники, как федеральные конституционные и иные законы, акты палат Федерального Собрания, Президента, Правительства РФ, международные договоры, конституции (уставы) и иные правовые акты субъектов Федерации, государственно-правовые договоры, решения органов местного самоуправления. На конституционном уровне не только однозначно решены вопросы соотношения указанных источников права, исходя из приоритета Основного Закона как «единого, систематизированного и логически непротиворечивого целого» в системе нормативных и правоприменительных актов (ч. 1 ст. 15), но и установлены рамки, стадии и отдельные направления законодательного процесса (гл. 4, 5).

Конституционным нормам отводится решающая роль в обеспечении правового содержания и легитимности принимаемых законов. Они должны соответствовать тем ценностно-нравственным ориентирам, которые признаются обществом или его подавляющей частью. Во многом это обеспечивается реализацией ст. 2 и ч. 2 ст. 55 Конституции РФ. Все государственные органы должны признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека. На представительные (законодательные) органы Российской Федерации в полной мере распространяется запрет издавать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Несомненна решающая роль конституционных предписаний в регламентации многих массовых и социально значимых отношений.

Конституция РФ не исчерпала свой позитивный потенциал. В нее не должны вноситься конъюнктурные изменения под текущие задачи и требования «современного момента». Ни сейчас, ни в обозримом будущем нельзя менять базовые положения, определяющие конституционный строй и федеративное устройство (гл. 1 и 3). Однако нововведения, касающиеся, например, более рациональной организации институтов власти, могут быть осуществлены. Так в декабре 2008 г. в гл. 4 и 5 учредительного акта были внесены изменения, касающиеся увеличения сроков полномочий Президента РФ и Государственной Думы, а также контрольных полномочий нижней палаты парламента в отношении Правительства<sup>1</sup>.

Реформирование судебной власти, связанное с образованием нового Верховного Суда РФ в августе 2014 г., потребовало соответствующих изменений. Глава 7 Конституции РФ получила более точное наименование «Судебная власть и прокуратура» (первоначально — «Судебная власть»). Предоставление Президенту РФ права назначать своих представителей в Совет Федерации способствовало изменению содержания ст. 95 (ч. 2) и ст. 83 (п. «к»), что и было сделано в соответствии с конституционной поправкой от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ. В связи с вхождением Республики Крым и г. Севастополя в состав Российской Федерации уточнялась ст. 65 базового текста Конституции 1993 г.<sup>2</sup>

Конституция РФ осуществляет правообразующую функцию, является своеобразным центром правовой системы и в известном смысле «более чем закон» — нечто первичным, основным. Поэтому она имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российского государства (ч. 1 ст. 15), ее предписания должны постоянно и повсеместно выполняться без каких-либо исключений при поддержке не только органов публичной власти, но и граждан, общественности. В Конституции РФ закреплены важнейшие принципы и институты права и законодательства.

Задача построения в России *демократической правовой государственности* была впервые поставлена в Декларации о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г.<sup>3</sup>, а в концептуальном плане — только в действующем Основном Законе 1993 г. (ст. 1, 2, 4, 17, 18). Признание данной концепции, ее отражение в конституционных нормах связано с радикальными демократическими реформами, сменой общественного строя, новым обликом Российского суверенного государства<sup>4</sup>. При советской власти концепция правового государства прямо отрицалась как буржуазный феномен.

*Цель правового государства* — соблюдение, защита и гарантирование прав и свобод, при этом человек признается высшей ценностью (ст. 2 Конституции РФ). Первостепенной (но не единственной) предпосылкой подобных взаимоотношений между государством, обществом и личностью является признание и осуществление правового равенства граждан перед национальной Конституцией, законом и судом. Только в этом случае права и свободы человека и гражданина будут составлять не политическую декларацию или привлекательную совокупность лозунгов, а фундамент демократического государства, определять смысл и содержание деятельности органов государственной власти.

Среди признаков правового государства необходимо выделить группу т.н. *организационно-функциональных*, выражающих суть этого явления и делающих реальным достижение его высоких идеалов.

Применительно к разнообразным и политически значимым аспектам организации государственной власти на первое место в условиях демократии выдвигается *принцип разделения властей*.

Конституция РФ 1993 г., признав концепцию народного суверенитета, установила законодательные и институциональные основы единства государственной власти и принципа разделения властей (ст. 5, 10–12). Данный базовый принцип направлен на *децентрализацию и деконцентрацию* институтов власти, ограничение монополизма в государственном строительстве и политической деятельности, и как следствие, — на соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина. Отметим, что взаимосвязь демократии с указанным выше базовым началом организации и функционирования системы государственной власти была отмечена еще в период буржуазных революций XVII–XVIII вв. Так, во Французской Декларации прав человека и гражданина от 26 августа 1789 г. (ст. XVI) вполне определенно сказано, что, если в обществе не установлено разделение властей, то оно «вовсе не имеет Конституции»<sup>5</sup>.

При демократическом режиме обязательно наличие *сильной судебной власти и независимого правосудия*, образующих в совокупности второй имманентный признак правовой государственности. Впервые в общем виде о «третьей власти» было сказано в Декларации о государственном суверенитете новой России от 12 июня 1990 г. В ней разделение законодательной, исполнительной и судебной властей рассматривалось как важнейший принцип и условие функционирования РСФСР как *правового государства* (п. 13). Эта ветвь государственной власти в концептуальном плане закреплена только в Конституции РФ 1993 г. (гл. 7).

В 90-е гг. в условиях радикальных политических и социально-экономических преобразований была создана самостоятельная судебная власть, независимая от других властей.

Задачи судебной власти — осуществление правосудия, защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение верховенства Конституции РФ и законов в иерархии источников права, а также в определенной мере — уравнивание законодательной (представительной) и исполнительной властей. Ее функциональное предназначение — занять достойное место в *системе разделения властей, в механизме сдержек и противовесов*. Она призвана стабилизировать существующие общественные отношения, добиться протекания конфликтов и споров в цивилизованных формах. В соответствии с общепризнанными международными стандартами в Российской Федерации статус, устройство, юрисдикция судов, судопроизводство определяются исключительно Конституцией РФ, федеральными конституционными и федеральными законами.

При осуществлении правосудия все суды — от Федерального Конституционного до районных и мировых — обеспечивают непосредственное действие прав и свобод человека и гражданина, защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения. Суды, являясь институтом государства (третьей властью), должны беспристрастно разрешать правовые споры, а выносимые ими решения — отвечать критериям законности, обоснованности и справедливости. Только в этом случае возможно установить тот уровень конституционного и правового порядка, который отвечает коренным интересам граждан, тем самым повышая престиж закона как выражение общей воли народа.

Важнейшим (третьим) признаком демократического правового государства является *верховенство закона*. В действующей Конституции он впервые четко

зафиксирован (ч. 2 ст. 4, ст. 15, 90, ч. 1 ст. 115). Приоритет (от лат. *prior* — первый, т.е. первенство в какой-либо области)<sup>6</sup> закона лежит в основе миропорядка и конституционного строя демократических государств. Альтернативой ему являются бесправие, произвол, социальный, экономический, политический хаос.

Верховенство закона — принцип правовой системы, означающий исключительную роль и ценность законодательной формы в регулировании общественных отношений и тем самым обеспечивающий невозможность (или, по крайней мере, ограничение) государственного произвола. В законе должны содержаться не любые нормы, а в основном первичные, базисные, имеющие прямое действие и государственную защиту.

Качественная черта подобного верховенства проявляется в том, что при коллизии законодательных и подзаконных норм предпочтение отдается правилу, содержащемуся в законе. Это особенно актуально для судов и других правоприменительных органов.

В правовой системе признается безусловное верховенство Конституции РФ, это юридическая аксиома. Приоритет закона показывает его уникальную роль и место применительно к массиву многочисленных и противоречивых подзаконных актов.

Федеральные (общероссийские) законы имеют верховенство не во всех случаях (сферах). Учитывая федеративную природу Российского государства, конституционные нормы (ст. 76), они превалируют над актами субъектов РФ, если изданы по предметам ведения Российской Федерации или же по предметам совместного ведения России и ее субъектов. Примечательно, что еще Веймарская Конституция Германии 1919 г. предусматривала, что имперское (в современном значении федеральное) право имело перевес над областным (земельным) правом (ст. 13)<sup>7</sup>. В действующем Основном законе ФРГ 1949 г. (ст. 31) содержится более определенная формулировка — «федеральным правом преодолевается право земель»<sup>8</sup>.

Федеральные законы не могут противоречить Конституции РФ и федеральным конституционным законам.

Законность неразрывно связана с характером национальной Конституции и системой взаимосвязанных и согласованных законов различного уровня, их действием в реальной жизни. Ее следует рассматривать как принцип и всеобщее требование правовой демократической государственности, индикатор состояния (качества) функционирования разнообразных отношений и связей юридического характера в государственно-организованном обществе. В первую очередь она имеет прямое отношение к государственным институтам (ст. 1, 2, 4, 10, 15, 80, п. «е» ч. 1 ст. 114, ст. 120 Конституции РФ), однако распространяется и на граждан, физических лиц (ч. 2 ст. 15, ст. 18, 19 Конституции РФ), обусловлена потребностями экономического оборота, рыночного хозяйствования, задачами обеспечения прав и свобод граждан. Демократическое государственное устройство и жесткий правовой порядок внутри страны, как и новый цивилизованный имидж России на международной арене, невозможны без создания и соблюдения понятных и стабильных общеобязательных правил поведения, прежде всего, законов, обращенных ко всем субъектам права.

*Всеобщий (универсальный) характер* законности предполагает: а) единство государства и правовой системы (ст. 1, 3, 4, 10, 11); б) единство судебной системы (ст. 118); в) единство экономического пространства (ст. 8, 9); г) прямое действие Конституции РФ и закона (ч. 1 ст. 15); д) осуществление требования соблюдения основных и зако-

нодательных норм (ч. 2 ст. 15); е) гарантированность законов, прав и свобод человека и гражданина (ст. 1, 2, 17–19); ж) связанность судов законодательными нормами (ч. 2 ст. 120 Конституции РФ).

Законность — это *конституционный принцип* деятельности государства и его аппарата. Все государственные институты, организации, учреждения связаны основополагающими (первичными) предписаниями, имеющими высшую юридическую силу, действуют в их рамках. По выражению Ю. Латыниной, власть должна обеспечивать соблюдение законов, а не свою безнаказанность<sup>9</sup>.

Конституция и система законов — важнейшие основы и предпосылки желаемого порядка общественных отношений, складывающихся в процессе их реализации. Законность выступает как существенный (но не единственный) стабилизирующий фактор общественного развития, обеспечивает упорядоченность социальных связей в государстве и в определенной степени утверждает идеи гуманизма и справедливости. Она жизненно необходима для развития народовластия, становления цивилизованного гражданского общества и правовой государственности.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 4, ст. 445; Российская газета. 2009. 21 янв.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 9, ст. 851; № 30, ч. 1, ст. 4202; № 31, ст. 4398.

<sup>3</sup> См.: Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 2, ст. 22; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

<sup>4</sup> Многие аспекты данной концепции уже исследовались в российском правоведении (см., например, работы С.А. Авакьяна, С.С. Алексеева, Н.В. Витрука, В.Д. Зорькина, А.В. Корнева, В.Н. Кудрявцева, О.Е. Кутафина, В.В. Лазарева, Р.З. Лившица, В.В. Маклакова, Н.И. Матузова, В.С. Нерсесянца, В.Д. Первалова, И.Н. Сенякина, Б.А. Страшуна).

<sup>5</sup> См.: Избранные конституции зарубежных стран: учебное пособие / отв. ред. Б.А. Страшун. М., 2011. С. 201.

<sup>6</sup> См.: Большой словарь иностранных слов / сост. А.Ю. Москвин. М., 2005. С. 538.

<sup>7</sup> См.: Конституции буржуазных стран: в 2 т. / под ред. Ю.В. Ключникова. М.;Л., 1935. Т. 1. С. 85.

<sup>8</sup> См.: Избранные конституции зарубежных стран: учебное пособие / отв. ред. Б.А. Страшун. С. 224.

<sup>9</sup> См.: Латынина Ю. Карательная операция «Вертикаль» // Новая газета. 2012. 16 марта.

**Н.Н. Липкина**

## ОБЯЗАТЕЛЬСТВО ГОСУДАРСТВА ПРИНЯТЬ НЕОБХОДИМЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ В ЦЕЛЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

В статье исследуется вопрос о существовании в международном праве прав человека обязательства государства привести свое законодательство в соответствие с международными обязательствами. Анализируются аргументы противников существования подобного обязательства в общем международном праве.

**Ключевые слова:** права человека; необходимые законодательные меры; международные обязательства по правам человека; Европейский Суд по правам человека.



N.N. Lipkina

THE OBLIGATION OF THE STATE TO TAKE THE NECESSARY LEGISLATIVE MEASURES TO IMPLEMENT THE HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS IN INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW

The article is devoted to the study of the question of the existence in international human rights law of the obligation of state to bring its legislation into conformity with its international obligations. The research is carried out by means of analyzing the arguments of opponents of the existence of such an obligation in general international law.

**Keywords:** Human Rights; the necessary legislative measures; international Human Rights obligations; The European Court of Human Rights.

Обязательство государства принять необходимые законодательные меры для осуществления прав и свобод человека, гарантированных на международном уровне, прямо прописано в ряде международных договоров. Вместе с тем даже отсутствие прямого закрепления такого обязательства в соответствующих международных договорах, как показывает практика международных органов по правам человека, не препятствует признанию его существования. В связи с этим встает вопрос о правовой природе данного обязательства и о его значении для международного права прав человека в целом.

Применительно к общему международному праву вопрос о существовании и содержании общего обязательства государства привести свое законодательство в соответствие с международными обязательствами является дискуссионным. В отдельных специальных договорных режимах подобное обязательство признается, однако пониматься оно может по-разному<sup>1</sup>. Для целей настоящей статьи представляется возможным считать обязательство государства привести свое законодательство в соответствие с международными обязательствами совпадающим по существу с действующим в международном праве прав человека обязательством принять необходимые законодательные меры для осуществления международных обязательств.

*Обязательство привести свое законодательство в соответствие с международными обязательствами в общем международном праве*

В 1925 г. Постоянная Палата международного правосудия в одном из консультативных заключений отметила существование принципа, являющегося, по ее мнению, очевидным. Суть его заключается в том, что государство, принявшее на себя действительные международные обязательства, обязано внести такие изменения в свое законодательство, которые требуются для исполнения принятых обязательств<sup>2</sup>. Данное мнение Постоянной Палаты международного правосудия по-разному оценивается исследователями, и в науке позиции авторов по поводу существования у государства обязанности привести свое законодательство в соответствие с международными обязательствами (далее — обязательство соответствия) разнятся. Например, Я. Броунли отмечает существование обязательства соответствия, указывая, что его конкретное содержание зависит от международного обязательства, в соответствие с которым приводится внутригосударственное право<sup>3</sup>. Также Я. Броунли приводит примеры ситуаций, в которых отсутствие надлежащего законодательства может само по себе составить нарушение между-



народного обязательства, например, если от государства требуется запретить определенное поведение либо принять единообразный закон<sup>4</sup>.

В свою очередь, А. Кассесе отмечает, что анализ практики государств показывает, что обязательства соответствия не существует<sup>5</sup>.

Среди аргументов противников признания существования в общем международном праве обязательства государства привести свое законодательство в соответствие с международными обязательствами можно выделить три основных: 1) в случаях нарушения международного обязательства по причине отсутствия или несовершенства внутригосударственного законодательства потерпевшее государство требует лишь прекращения нарушения данного международного обязательства и возмещения за него и не ставит отдельно вопрос о прекращении нарушения обязательства соответствия и о возмещении за него<sup>6</sup>; 2) невозможно говорить о том, что любое международное обязательство в принципе требует приведения внутригосударственного законодательства в соответствие с ним; 3) наличие в ряде международных договоров специальных положений, закрепляющих обязательство соответствия, может свидетельствовать об отсутствии общепризнанной нормы общего международного права, закрепляющей такое обязательство<sup>7</sup>.

Не ставя цели разрешить вопрос о существовании в общем международном праве обязательства государства привести свое законодательство в соответствие с международными обязательствами, остановимся на вопросе о его существовании в международном праве прав человека.

*Неприменимость аргументов противников признания существования обязательства соответствия в общем международном праве к сфере международного права прав человека*

Как уже отмечалось, *первым аргументом* противников признания существования обязательства соответствия в общем международном праве является следующий: в случаях нарушения международного обязательства по причине отсутствия или несовершенства внутригосударственного законодательства потерпевшее государство требует лишь прекращения нарушения данного международного обязательства и возмещения за него и не ставит отдельно вопрос о прекращении нарушения обязательства соответствия и возмещении за него. К международному праву прав человека данный аргумент применим не в полном объеме.

Действительно, в деятельности международных судов по правам человека в значительной мере ввиду их ограниченной предметной юрисдикции в первую очередь встает вопрос о нарушении именно конкретного международного обязательства по правам человека, а не общего обязательства соответствия. Вместе с тем, как отмечается в литературе, именно международные суды, осуществляющие контрольную юрисдикцию в рамках специальных договорных режимов, намного чаще, чем иные, призываются к оценке соответствия внутригосударственного права международным обязательствам<sup>8</sup>. Справедливость такого вывода подтверждается и практикой международных судов по правам человека. В силу принципов субсидиарности и верховенства права факт принятия или непринятия государством требуемых законодательных мер становится предметом оценки таких органов, поскольку соблюдение обязательства соответствия представляет собой одно из важнейших средств эффективной реализации международных обязательств по правам человека. Нарушение обязательства соответствия служит одним из оснований для признания нарушения нормы международного

договора по правам человека, закрепляющей обязательство, в отношении которого обязательство соответствия не было соблюдено. При этом наличие и особая значимость обязательства соответствия подтверждаются тем, что в отдельных случаях международные суды по правам человека отражают результат оценки соблюдения обязательства соответствия непосредственно в резолютивной части решения. Показательна в этом отношении, например, практика Европейского Суда по правам человека (далее — ЕСПЧ, Суд).

Так, в резолютивной части постановления по делу «Johnston and Others v. Ireland» ЕСПЧ отметил, что отсутствие положения о разводе в праве Ирландии, приведшее к отсутствию у заявителей возможности зарегистрировать брак, не является нарушением ст. 8 или ст. 12 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее — Конвенция)<sup>9</sup>. В 1968 г. в резолютивной части постановления по делу «"Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium" v. Belgium» ЕСПЧ установил, что соответствующее бельгийское законодательство не отвечает требованиям ст. 14 Конвенции, взятой совместно с первым предложением ст. 2 Протокола № 1 к Конвенции<sup>10</sup>.

Несмотря на включение в резолютивную часть последнего из указанных постановлений ЕСПЧ вывода о несоответствии внутригосударственного права положениям Конвенции, общее правило толкования ст. 34 данной Конвенции оставалось и остается прежним: данная статья не дает индивиду права обжаловать внутригосударственный закон *in abstracto*<sup>11</sup>. Вместе с тем в последующей практике ЕСПЧ принял и неоднократно подтверждал правовую позицию, установившую исключение из данного правила: индивид имеет право утверждать, что внутригосударственный закон сам по себе (в условиях отсутствия индивидуального его применения к заявителю), нарушает его права и свободы, только в исключительных случаях, если он подвергается риску быть непосредственно затронутым этим законом<sup>12</sup>.

Что касается межгосударственных жалоб в ЕСПЧ, то, как отметил сам Суд в постановлении по делу «Ireland v. The United Kingdom», Конвенция позволяет Договаривающему государству требовать соблюдения обязательств по Конвенции без необходимости обоснования интереса, вытекающего, например, из того факта, что обжалуемая им мера причинила вред одному из его собственных граждан<sup>13</sup>. Более того, интерпретируя ст. 33 Конвенции, предоставляющую любой Высокой Договаривающейся Стороне право передать в Суд вопрос о любом предполагаемом нарушении положений Конвенции и Протоколов к ней другой Высокой Договаривающейся Стороной, ЕСПЧ истолковал используемый в ней термин «нарушение» как означающий среди прочего и сам по себе факт существования внутригосударственного закона, который вводит, предписывает или разрешает меры, несовместимые с гарантированными правами и свободами<sup>14</sup>.

Таким образом, в рамках процедуры рассмотрения как межгосударственных, так и (в исключительных случаях) индивидуальных жалоб в ЕСПЧ, можно обжаловать внутригосударственное законодательство как таковое (в условиях отсутствия индивидуального его применения), а по сути прямо ставить вопрос о соблюдении государством обязательства соответствия. При этом установленное нарушение обязательства соответствия будет само по себе достаточным для признания нарушения соответствующих договорных обязательств по правам человека.

Подобный несамостоятельный характер обязательства соответствия подтверждается и практикой других международных органов по правам человека.

Так, Комитет по правам человека ООН придерживается в своей юридической практике следующего подхода: положения ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., которая (в отличие от Конвенции, в тексте которой обязательство соответствия прямого закрепления не нашло) возложила на государства-участников среди прочего и общее обязательство соответствия<sup>15</sup>, не могут сами по себе выступать в качестве основания для жалобы в том или ином сообщении по Факультативному протоколу. Более того, на положения ст. 2 нельзя ссылаться в качестве основания для жалобы в том или ином сообщении по Факультативному протоколу в сочетании с другими положениями Пакта, кроме случаев, когда неисполнение государством-участником своих обязательств по ст. 2 является непосредственной причиной отдельного нарушения Пакта, прямо затрагивающего лицо, которое утверждает, что оно является жертвой<sup>16</sup>.

Как представляется, несамостоятельный характер имеет и установленное в ст. 2 Американской конвенции о правах человека 1969 г. обязательство государств-участников в тех случаях, когда осуществление гарантированных в данном договоре прав или свобод, еще не обеспечено законодательными или другими положениями, принимать в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями данной Конвенции такие законодательные или другие меры, которые могут оказаться необходимыми для введения в действие этих прав и свобод. При этом Межамериканский суд по правам человека, устанавливая отдельным пунктом резолютивной части решения нарушение ст. 2 Американской конвенции о правах человека, все же конкретизирует, в отношении нарушения какого конкретно из гарантированных данной Конвенцией прав и свобод государством нарушено обязательство соответствия. Так, в резолютивной части решения по делу «"The Last Temptation of Christ" (Olmedo-Bustos et al.) v. Chile» Межамериканский суд по правам человека установил, что государство-ответчик нарушило общие обязательства по ст. 1 и 2 Американской конвенции о правах человека в отношении нарушения права на свободу мысли и выражения, установленного Судом в п. 1 резолютивной части решения<sup>17</sup>.

Таким образом, в международном праве прав человека обязательство принять необходимые законодательные меры носит не формальный, а прагматический характер, цель его провозглашения в соответствующих международных договорах — обеспечить эффективную реализацию международных обязательств по правам человека. Именно способность соответствующей законодательной меры содействовать достижению данной цели служит критерием необходимости ее принятия. Этим обусловлена неразрывная связь между признанием факта несоблюдения государством обязательства соответствия и признанием факта нарушения того международного обязательства, в отношении которого обязательство соответствия не было соблюдено. Как представляется, тот факт, что международные суды по правам человека в результате оценки соблюдения государством-ответчиком обязательства соответствия констатируют в своих решениях именно нарушение соответствующего международного обязательства по правам человека либо нарушение обязательства соответствия совместно с нарушением международного обязательства по правам человека, а не полностью самостоятельное (т.е. отдельное от констатации нарушения международного обязательства по правам человека) нарушение обязательства соответствия, не

умаляет значения последнего в международном праве прав человека и тем более не свидетельствует о его отсутствии.

В качестве *второго аргумента* противники признания существования обязательства соответствия в общем международном праве отмечают тот факт, что невозможно говорить о том, что любое международное обязательство в принципе требует приведения внутригосударственного законодательства в соответствие с ним. Следует отметить, что способ формулировки обязательства соответствия в международном праве прав человека по сути лишает данный аргумент смысла применительно к данной отрасли международного права.

Положения ряда международных договоров о правах человека закрепили обязательство государства-участника принять необходимые законодательные меры для осуществления прав и свобод человека, гарантированных в данных международных договорах. Например, п. 2 ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. прямо установил: «Если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте». Аналогичные положения содержатся и в иных международных договорах о правах человека<sup>18</sup>. Тем самым в международных договорах о правах человека подчеркивается, что лишь в случае необходимости, а не во всех без исключения случаях государства должны привести свое законодательство в соответствие с международными обязательствами. При этом следует учитывать, что развитие международных стандартов прав человека, являющееся результатом, среди прочего, эволютивного толкования положений соответствующих международных договоров компетентными международными органами по правам человека, может привести к необходимости принятия государством законодательных мер, направленных на обеспечение эффективной реализации того международного обязательства по правам человека, в отношении которого ранее принятие законодательных мер не требовалось<sup>19</sup>.

Наконец, *третий аргумент* противников признания существования обязательства соответствия в общем международном праве заключается в следующем: наличие в ряде международных договоров специальных положений, закрепляющих обязательство соответствия, свидетельствует об отсутствии общепринятой нормы общего международного права, закрепляющей такое обязательство. Вместе с тем именно широкое признание, в т.ч. и путем закрепления в международных договорах данного обязательства в международном праве прав человека, позволяет судить о зарождении в международном праве прав человека новой обычно-правовой нормы, закрепляющей обязательство соответствия. Следует отметить, что обычно-правовая природа обязательства соответствия в сфере прав человека уже получила прямое признание, например, в практике Межамериканского Суда по правам человека<sup>20</sup>.

Подводя итог, можно отметить, что рассмотренные аргументы противников признания существования обязательства соответствия в общем международном праве, как представляется, не в полной мере применимы к сфере международного права прав человека. Международные суды по правам человека в силу принципов субсидиарности и верховенства права в случае возникновения такой необходи-



мости совместно с рассмотрением вопроса о нарушении конкретных международных обязательств по правам человека осуществляют оценку соблюдения государством обязательства соответствия. При этом констатация нарушения последнего неразрывно связана с констатацией нарушения международного обязательства по правам человека, что указывает на несамостоятельный характер обязательства соответствия в международном праве прав человека, что, однако, ввиду его неразрывной связи с тем международным обязательством, в отношении которого обязательство соответствия должно быть соблюдено, не умаляет его значения в международном праве прав человека, и тем более не свидетельствует об его отсутствии.

Важная положительная особенность обязательства соответствия в международном праве прав человека состоит в том, что оно сформулировано особым образом, — как обязательство принять необходимые законодательные меры. Подобная конкретизация обязательства соответствия способствует большей правовой определенности и широкому признанию данного обязательства в международном праве прав человека, в частности, путем закрепления в международных договорах, что, в свою очередь, позволяет ставить вопрос о зарождении в международном праве прав человека обычно-правовой нормы, закрепляющей обязательство соответствия.

<sup>1</sup> Подробнее об обязательстве обеспечить соответствие внутригосударственного законодательства обязательствам, например, по праву ВТО см.: *Bhuiyan Sh. National Law in WTO Law. Effectiveness and Good Governance in the World Trading System*. New York, 2007. P. 55–62; *Красиков Д.В.* Проблемы взаимодействия права Всемирной торговой организации и законодательства ее членов // Конституция Российской Федерации: 20 лет спустя: сборник научных трудов. Саратов, 2014. С. 23.

<sup>2</sup> См.: *Exchange of Greek and Turkish Populations, Advisory Opinion*, 1925 P.C.I.J. (ser. B) No. 10 (Feb. 21). P. 20.

<sup>3</sup> *Crawford J. Brownlie's Principles of public international law*. 8 th. ed. Oxford, 2012. P. 52.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Cassese A. International Law*. 2-d ed. New York, 2005. P. 218.

<sup>6</sup> Например, А. Кассесе отмечает, что в случае нарушения государством своего международного обязательства в результате отсутствия необходимого для его реализации внутригосударственного законодательства или его несовершенства потерпевшие государство будут требовать прекращения именно данного конкретного правонарушения и возмещения за него, но не будут оспаривать факт отсутствия внутригосударственного законодательства или его несовершенства (*Cassese A. International Law*. 2-d ed. P. 218–219).

<sup>7</sup> *Bhuiyan Sh. National Law in WTO Law. Effectiveness and Good Governance in the World Trading System*. New York, 2007. P. 36–37.

<sup>8</sup> *Bhuiyan Sh. National Law in WTO Law. Effectiveness and Good Governance in the World Trading System*. New York, 2007. P. 40.

<sup>9</sup> См.: *Johnston and Others v. Ireland*, appl. no. 9697/82, 18 December 1986.

<sup>10</sup> "Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium" v. Belgium (merits), nos. 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64, 23 July 1968.

<sup>11</sup> *Klass and Others v. Germany* (Plenary), no. 5029/71, § 33, 6 September 1978.

<sup>12</sup> *Johnston and Others v. Ireland* (Plenary), no. 9697/82, § 42, 18 December 1986; *Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland* (Plenary), no. 14234/88; 14235/88, § 44, 29 October 1992; *Religionsgemeinschaft Der Zeugen Jehovas and Others v. Austria*, no. 40825/98, § 90, 31 July 2008.

<sup>13</sup> *Ireland v. The United Kingdom*, no. 5310/71, § 239, 18 January 1978.

<sup>14</sup> *Ibid.* § 240.

<sup>15</sup> General Comment No. 31 [80] of Human Rights Committee «Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant». § 13. URL: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.13&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.13&Lang=en) (дата обращения: 12.03.2015).

<sup>16</sup> См.: Соображения Комитета по правам человека ООН 17 июля 2014 г. в соответствии с п. 4 ст. 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах относительно Сообщения № 2030/2011. URL: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/111/D/2030/2011&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/111/D/2030/2011&Lang=en) (дата обращения: 12.03.2015).

<sup>17</sup> *I/A Court H.R., Case of "The Last Temptation of Christ" (Olmedo-Bustos et al.) v. Chile. Merits, Reparations and Costs. Judgment of February 5, 2001 // Series C. No. 73.*

<sup>18</sup> См., например, ст. 4 Конвенции о правах ребенка 1989 г.; ст. 2 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г.; ст. 4 Конвенции о правах инвалидов 2006 г.; ст. 84 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г.

<sup>19</sup> *Konstantin Markin v. Russia*, no. 30078/06, 7 October 2010.

<sup>20</sup> *I/A Court H.R., Case of Ibsen Cárdenas and Ibsen-Peña v. Bolivia. Merits, Reparation and Costs. Judgment of September 1, 2010. § 193 // Series C. No. 217.*

# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

---

**Н.М. Конин, Е.И. Маторина** ОТОЗВАНА 5 августа 2019 года

## СОВРЕМЕННАЯ СИСТЕМА И СТРУКТУРА ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются вопросы, связанные с системой и структурой контрольной деятельности в сфере оказания медицинской помощи в современный период.

**Ключевые слова:** медицинская помощь, здравоохранение, контроль, качество медицинской помощи.

**N.M. Konin, E.I. Matorina** RETRACTED 5 August 2019 g.

## MODERN SYSTEM AND STRUCTURE OF STATE CONTROL IN THE SPHERE OF MEDICAL CARE IN RUSSIAN FEDERATION

The article discusses the issues associated with the system and structure of control activities in the field of medical care in the modern period.

**Keywords:** medical care, health, control, quality of medical care.

Одним из стратегических направлений реформы отечественного здравоохранения является обеспечение качества медицинской помощи а ее главной целью — создание системы здравоохранения, способной максимально полно влиять на сохранение и укрепление здоровья населения. В современных условиях эффективность системы здравоохранения заключается в управлении качеством медицинской помощи. Единые методологические и организационные принципы управления системой качества медицинской помощи определены федеральными законами: от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2015 г.)<sup>1</sup>, от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (в ред. от 1 декабря 2014 г.)<sup>2</sup>, Законом РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (в ред. от 21 декабря 2013 г.)<sup>3</sup>, рядом приказов и инструкций министерства здравоохранения РФ, утвердивших различного вида стандарты и требования в данной сфере<sup>4</sup>.

---

© Конин Николай Михайлович, 2016

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Маторина Елена Ильинична, 2016

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия)



В нашей стране в середине 1990-х гг. была создана и в настоящее время успешно функционирует единая система управления качеством медицинской помощи, включающая как ведомственные, так и вневедомственные структуры, основанная на современной законодательной базе.

Согласно действующему законодательству цель контроля качества состоит в обеспечении прав пациентов на получение необходимого объема и надлежащего качества медицинской помощи на основе оптимального использования кадровых и материально-технических ресурсов и применения эффективных медицинских технологий. Объектом контроля является медицинская помощь, представляющая собой комплекс профилактических, лечебно-диагностических и реабилитационных мероприятий, проводимых по определенной технологии с целью достижения конкретных результатов, определенных отраслевыми медицинскими стандартами и другими нормативными документами системы здравоохранения. Международный стандарт определяет систему качества как совокупность организационных структур, методик, процессов, ответственности и ресурсов. Согласно этому определению система управления качеством в здравоохранении включает три взаимосвязанных компонента: участники контроля или те, кто осуществляют контроль; средства контроля; используемый механизм, который позволяет оценить, как осуществляется контроль. Важным структурным компонентом системы управления качеством медицинской помощи выступают участники контроля. Согласно действующему законодательству ими в российском здравоохранении являются: медицинские организации; органы по управлению здравоохранением; государственные медицинские образовательные организации, на которые возложено осуществление послевузовского или дополнительного профессионального образования; фонды обязательного медицинского страхования; страховые медицинские организации; исполнительные органы Фонда социального страхования; лицензионные комиссии; профессиональные медицинские ассоциации; органы Роспотребнадзора; органы государственного пожарного надзора; государственные инспекции охраны труда; Госстандарт России и его территориальные органы; Федеральная антимонопольная служба и ее территориальные органы; страхователи; общественные объединения потребителей.

В общей системе управления качеством медицинской помощи особо важное значение придается контролю, который осуществляют органы управления здравоохранением и медицинскими учреждениями. Цель такой контрольной деятельности — достижение высокого качества медицинской помощи, выявление врачебных нарушений и ошибок с помощью анализа причин, оценки полноты и эффективности использования имеющихся ресурсов. В соответствии с поставленной целью основные задачи этого вида контроля состоят в следующем: раннее выявление и предупреждение возникновения врачебных ошибок и недостатков, возникающих в процессе оказания медицинской помощи, а также их устранение; снижение риска прогрессирования имеющегося у пациента или возникновения нового патологического процесса; рациональное использование всех видов ресурсов здравоохранения; обеспечение удовлетворенности пациентов от взаимодействия с системой здравоохранения; гарантирование безопасности работы медицинского персонала. Существующей в организациях здравоохранения системе контроля присущи следующие основные функции: оценка состояния и использования кадровых и материально-технических ресурсов медицинского учреждения (контроль структурного компонента качества медицинской помощи);

экспертиза процесса оказания медицинской помощи конкретным пациентам (контроль технологической составляющей качества медицинской помощи); расчет и анализ показателей, характеризующих качество и эффективность медицинской помощи, а также изучение удовлетворенности пациентов от их взаимодействия с системой здравоохранения (контроль качества полученного результата); выявление и обоснование дефектов, врачебных ошибок и других факторов, оказывающих негативное воздействие на процесс оказания помощи и влекущих за собой снижение эффективности медицинской помощи; подготовка рекомендаций, направленных на предупреждение врачебных ошибок и дефектов в работе и способствующих повышению качества и эффективности медицинской помощи; выбор наиболее рациональных управленческих решений; проведение оперативных корректирующих воздействий и контроль за их реализацией.

Организационная структура системы контроля качества представлена органами управления здравоохранением и лечебно-профилактическими учреждениями. Осуществление контроля качества является функциональной обязанностью должностных лиц системы здравоохранения. На уровне органа управления здравоохранением контроль осуществляют: главные штатные и внештатные специалисты; клиничко-экспертные комиссии. В медицинских учреждениях функции контроля выполняют: заведующие отделениями (первая ступень экспертизы); заместители руководителей учреждений по клиничко-экспертной, лечебной работе, по амбулаторно-поликлинической помощи и др. (вторая ступень экспертизы); клиничко-экспертные комиссии учреждений (третья ступень экспертизы).

Методика экспертной оценки качества медицинской помощи и набор показателей, ее характеризующих, разрабатываются, утверждаются и согласовываются в регионе по принятой методике. Таким образом, ведомственная система контроля качества осуществляет экспертизу всех трех компонентов качества медицинской помощи и представляет собой основной вид контроля, осуществляемый непосредственно самими исполнителями медицинских услуг. Структурный и технологический компоненты качества медицинской помощи обеспечиваются органами управления здравоохранением, регламентирующими деятельность сети медицинских организаций и условия их функционирования. К сожалению, до настоящего времени действенные механизмы обеспечения качества медицинской помощи окончательно не сформированы.

Создание вневедомственной системы контроля качества медицинской помощи — явление новое в практике отечественного здравоохранения. Ее формирование стало одним из важнейших направлений в комплексе системных преобразований, проводимых на протяжении последних 20 лет в рамках осуществляемой в стране реформы здравоохранения. За прошедший период сложились приоритетные направления по дальнейшему совершенствованию организации дела. Целью вневедомственного контроля качества медицинской помощи является обеспечение прав застрахованных пациентов на получение медицинской помощи надлежащего качества в объеме и на условиях, соответствующих территориальной программе обязательного медицинского страхования и содействие органам государственного управления в решении задач по совершенствованию деятельности учреждений здравоохранения.

Основные задачи вневедомственной системы контроля сводятся к следующему: организация медицинской и медико-экономической экспертизы с целью

обеспечения прав застрахованных граждан на получение медицинской помощи надлежащего качества и контроля обоснованности размеров оплаты медицинских услуг из средств обязательного медицинского страхования; повышение ответственности медицинских учреждений за несоблюдение договорных обязательств, принимаемых ими в отношении объемов, качества и условий оказания медицинских услуг, методами экономического воздействия. Функциями вневедомственной системы контроля качества являются: оценка возможностей учреждений здравоохранения по обеспечению требуемого уровня качества медицинской помощи; проверка выполнения договорных обязательств между учреждениями здравоохранения и страховыми медицинскими организациями, а также между страхователем и страховщиком; контроль правильности применения тарифов и соответствия предъявляемых к оплате счетов выполненному объему медицинской помощи; контроль соблюдения инструкции о порядке выдачи документов, удостоверяющих временную нетрудоспособность граждан; анализ результатов оказания медицинской помощи, в т.ч. изучение удовлетворенности пациентов от взаимодействия с системой здравоохранения; подготовка рекомендаций по совершенствованию организации и повышению качества медицинской помощи и контроль за их выполнением; другие виды контроля, осуществляемые субъектами в пределах своей компетенции. Организационная структура вневедомственной системы контроля качества медицинской помощи включает учреждения и организации, не входящие в систему здравоохранения. Действующей нормативной базой определен перечень функциональных обязанностей каждого из участников вневедомственного контроля: фондов обязательного медицинского страхования, страховых медицинских организаций, исполнительных органов Фонда социального страхования, лицензионных комиссий, профессиональных медицинских ассоциаций, страхователей, общества защиты прав потребителей. В соответствии с Законом РФ от 28 июня 1991 г. № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» (в ред. от 24 июля 2009 г.)<sup>5</sup> в качестве главной цели деятельности территориальных фондов ОМС была определена реализация государственной политики в области обязательного медицинского страхования. Согласно Положению о территориальном фонде ОМС<sup>6</sup> основными задачами фонда является обеспечение реализации законодательства в сфере медицинского страхования граждан РФ и предусмотренных законодательством РФ прав граждан в системе ОМС. В соответствии с поставленными задачами обозначены следующие функции территориального фонда ОМС: разработка и утверждение на территориальном уровне основополагающих законодательных документов в области обязательного медицинского страхования; осуществление контроля за рациональным использованием финансовых средств, направляемых на обязательное медицинское страхование, и установление соответствия оплаты медицинской помощи ее объему и качеству. Выполнение контролирующих функций обеспечивается проведением экспертизы качества медицинской помощи в соответствии с законодательно установленной компетенцией каждого из участников вневедомственного контроля качества.

Согласно действующей нормативной базе основными причинами проведения вневедомственного контроля качества являются следующие: а) для страховых медицинских организаций: жалобы пациентов и (или) страхователей на качество медицинской помощи; неблагоприятный исход заболевания, связанный с недостатками в проведении медицинских мероприятий; несоответствие представ-

ляемых на оплату счетов территориальным медико-экономическим стандартам или территориальной программе ОМС; наличие многочисленных дефектов при оказании медицинской помощи отдельными специалистами, подразделениями, учреждениями; б) для исполнительных органов Фонда социального страхования: представление к оплате документов, удостоверяющих временную нетрудоспособность граждан, оформленных с нарушением установленного порядка; сомнения в обоснованности выдачи документов, удостоверяющих временную нетрудоспособность граждан, сроках временной нетрудоспособности, сроках направления на медико-социальную экспертизу; в) для лицензионных комиссий: проведение лицензирования юридических и физических лиц; обеспечение контроля за выполнением лицензионных условий.

Ведущая роль в системе вневедомственного контроля качества принадлежит страховым медицинским организациям (СМО), а в случае их отсутствия территориальным фондам ОМС, осуществляющим контроль всех трех компонентов качества медицинской помощи.

Процесс оценки качества медицинской помощи включает проведение процедуры контроля и экспертизы. Под контролем качества понимается деятельность, направленная на соотнесение с установленными стандартами полученных результатов и характеристик<sup>7</sup>. Под экспертизой качества понимается сравнительная проверка деятельности и полученные результаты с положениями, отраженными в руководствах, экспертных мнениях, нормах и нормативах, проводимых признанными высококвалифицированными специалистами (экспертами) или группой специалистов<sup>8</sup>. Содержание первичного экспертного контроля заключается в проверке правильности оформления счетов; идентификации принадлежности застрахованных данному страховщику; соответствия оказанной медицинской помощи территориальной программе обязательного медицинского страхования; обоснованности применения тарифов и правильности расчетов стоимости медицинской помощи. Результаты первичного контроля служат основанием для проведения в учреждении здравоохранения экспертизы качества медицинской помощи.

Таким образом, в соответствии с законодательством страховые медицинские организации осуществляют контроль всех трех компонентов качества медицинской помощи. Лицензионные комиссии и профессиональные медицинские ассоциации контролируют структурный и технологический компоненты качества. Участие страхователей и общественных объединений потребителей в контроле качества медицинской помощи является весьма ограниченным и недостаточно конкретизированным. Вместе с тем отсутствие четкого разграничения функций между участниками контроля, несовершенство используемых средств и механизмов контроля чрезвычайно затрудняет эффективное проведение контроля качества в здравоохранении. В таких условиях обеспечение надлежащего качества медицинской помощи является трудно выполнимой задачей.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48, ст. 6724; 2015. № 10, ст. 1403.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 49, ст. 6422; 2014. № 49, ч. VI, ст. 6927.

<sup>3</sup> См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15, ст. 766; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 51, ст. 6683.

<sup>4</sup> См., например: приказы Министерства здравоохранения РФ: от 24 декабря 2012 г. № 1491н «Об утверждении стандарта первичной медико-санитарной помощи при тромбозе вен сетчатки» // Российская газета. 2013. 24 июня. (специальный выпуск); от 21 марта 2014 г. № 125н «Об утверждении национального календаря профилактических прививок и календаря профилактических прививок по эпидемическим показаниям» // Российская газета. 2014. 16 мая; от 2015 3 февраля г. № 36ан «Об утверждении порядка

проведения диспансеризации определенных групп взрослого населения». URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 11.06.2015).

<sup>5</sup> См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 27, ст. 920. Документ утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (в ред. от 1 декабря 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 49, ст. 6422; 2014. № 49, ч. VI, ст. 6927.

<sup>6</sup> См.: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 21 января 2011 г. № 15н «Об утверждении Типового положения о территориальном фонде обязательного медицинского страхования» // Российская газета. 2011. 11 февр.

<sup>7</sup> См.: Коларов Ю.М., Короткова А.В., Галанова Г.И. Концептуальные подходы к управлению качеством медицинской помощи // Управление качеством медицинской помощи в Российской Федерации. М., 1997. С. 30–53.

<sup>8</sup> См.: Федоров В.В., Привалов В.Ю. Эксперт качества медицинской помощи, его роль в системе современного здравоохранения // Здравоохранение РФ. 1995. № 1. С. 10–12.

**Н.В. Галицкая**

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА УРОВНЕЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ

В статье рассматриваются законодательно установленные уровни обеспечения безопасности в России. Исследуются нормативные источники и позиции ученых в этой сфере; обозначаются проблемы, связанные с деятельностью различных органов власти в области обеспечения защиты населения и территорий от угроз природного и техногенного характера.

**Ключевые слова:** уровни безопасности, государственное управление, административное воздействие, органы исполнительной власти, угрозы природного и техногенного характера, права и свободы граждан.

**N.V. Galitskaya**

## ORGANIZATIONAL AND LEGAL CHARACTERISTIC OF LEVELS OF SAFETY

In article legislatively established levels of safety in Russia are considered. Standard sources and positions of scientists in this sphere are investigated, the problems connected with activity of various authorities in the sphere of ensuring protection of the population and territories from threats of natural and technogenic character are designated.

**Keywords:** safety levels, public administration, administrative influence, executive authorities, threats of natural and technogenic character, right and freedom of citizens.

Обеспечение безопасности населения от природных, техногенных и иных угроз, являющееся одной из основных функций Российского государства, требует соблюдения иерархичности при реализации широкого спектра мероприятий, направленных на поддержание надлежащей защищенности всех, предусмотренных Конституцией РФ прав и свобод граждан. Согласно традиционному разделению полномочий органов исполнительной власти, установленному нормативными актами в соответствии с территориальным делением нашей страны, выделяются федеральный, региональный и местный уровни безопасности. При этом, исследуя положения Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного



характера»<sup>1</sup>, можно сделать вывод о наличии строгой субординации в определении компетенции федерального центра, связанной с ликвидацией инцидентов, аварий и катастроф (ст. 8–10, 12,13), органов государственной власти субъектов Федерации (ч. 1 ст. 11), а также органов муниципального управления (ч. 2 ст. 11). Рассматриваемый Закон свидетельствует о существовании еще одного уровня обеспечения безопасности — локального (объектового), который, исходя из обязанности юридических лиц осуществлять определенные мероприятия в области защиты граждан от природных и техногенных угроз (ст. 14), некоторые авторы признают организационно обособленным и, следовательно, самостоятельным в системе обеспечения безопасности<sup>2</sup>.

Положение о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций<sup>3</sup> устанавливает системный подход к определению субординации в решении общего спектра вопросов, связанных с защитой населения. В п. 3 отражено, что Единая система, состоящая из функциональных и территориальных подсистем, действует на федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом уровнях. Из этого положения вытекает, что комплекс мер, направленных на предотвращение несчастных случаев, предполагает существование межрегионального уровня. В п. 5 указанного Положения закреплено, что в пределах соответствующего федерального округа (межрегиональный уровень) функции и задачи по обеспечению координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и организации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления и общественными объединениями в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций осуществляет в установленном порядке полномочный представитель Президента РФ в федеральном округе.

Подвергая критике законодательное закрепление этого уровня безопасности, Н.Г. Жаворонкова высказывается о том, что при подобном подходе допускается необоснованное дробление обозначенных в законодательстве систем (подсистем) обеспечения безопасности путем создания внесистемных образований, функционирующих на иррациональных для стабильных систем принципах, которые могут не согласовываться с установленными уровнями защиты. Если следовать логике законодателя, то в данном случае возможно дальнейшее формирование таких уровней, как межмуниципальный и межобъектовый, а это, в свою очередь, не соответствует конституционным положениям, связанным с территориальным делением Российской Федерации и вытекающим из них функциональным разделением деятельности органов исполнительной власти, направленной на ликвидацию общих и частных угроз<sup>4</sup>.

Исследуя организационные особенности межрегионального уровня безопасности, Р.Б. Гладких указывает на отсутствие особой группы постоянно действующих специализированных органов, которые имеют обособленные и ярко очерченные функции обеспечения безопасности на этом уровне. Здесь в качестве субъектов управления законодатель обозначил территориальные органы Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (региональные центры по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий), которые в данном случае будут осуществлять свои полномочия исключительно на началах координации и взаимного сотрудничества. При



этом подобные полномочия территориальные образования МЧС России реализует в совокупности с другими, имеющими прямое действие на подведомственной им территории. Рассматривая координацию в системе обеспечения защиты прав и интересов граждан от совокупности различного рода угроз, исследователь отмечает, что она неизменно присуща всем органам, задействованным в рассматриваемой нами сфере, поэтому не может выступать в качестве отличительной особенности, принципиально обособляющей какую-либо группу органов в системе предупреждения и защиты населения от негативного воздействия природных и техногенных факторов<sup>5</sup>. Соглашаясь с данной позицией, отметим, что межрегиональный уровень безопасности и его обеспечение представляют собой по сути применение на практике усилий и средств заинтересованных ведомств и организаций субъектов Федерации, руководить которыми могут представители федерального центра с привлечением дополнительных сил, которые отсутствуют в регионах. Однако совокупность организационных механизмов, которые будут применены федеральными и региональными органами власти при ликвидации чрезвычайных ситуаций, имевших место как на территории одного субъекта Федерации, так и на приграничных территориях, нельзя признать в качестве целостного компонента, который может быть положен в основу характеристики межрегионального уровня обеспечения безопасности, поскольку он неизбежно будет являться суммой органов управления, а также сил и средств, которыми располагают компетентные структуры субъектов Федерации, а также органы федерального обеспечения безопасности личности, общества и государства. Поэтому, по нашему мнению, закрепление в Положении о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций межрегионального уровня защиты населения от всей совокупности вредоносных факторов нельзя признать логичным и концептуально обоснованным.

Рассматривая законодательно закреплённые компоненты, которые могут быть заложены в понятие уровня безопасности и составлять основу их разграничения, укажем, что в их качестве будут неизменно выступать специально уполномоченные в решении этих вопросов органы исполнительной власти и организации, а также силы и средства, которыми они располагают в целях ликвидации природных, техногенных и иных угроз. Если же диалектическое толкование основных, нормативных актов по исследуемому вопросу позволяет отчетливо выделить основные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения, участвующие в предупреждении и ликвидации общеопасных угроз, то такая дефиниция, как «силы и средства обеспечения безопасности», не нашла своего однозначного выражения в отечественном законодательстве. Применительно к рассматриваемым аспектам Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»<sup>6</sup> в ст. 16, 17 определяет, что для обеспечения режима чрезвычайного положения используются силы и средства органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, федеральных органов безопасности, внутренних войск, а также силы и средства органов по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. В исключительных случаях на основании Указа Президента РФ в дополнение к силам и средствам, указанным в ст. 16 названного Закона, для обеспечения режима чрезвычайного положения могут привлекаться Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы. Пограничные органы, осуществляющие защиту и охрану

Государственной границы Российской Федерации, используются для обеспечения режима чрезвычайного положения только в целях охраны Государственной границы Российской Федерации. Анализируя эти положения, С.Н. Братановский рассматривает силы и средства указанных органов через призму реализации ими общих и специальных прав и обязанностей, необходимых для выполнения первоочередных задач в области защиты прав и интересов личности, общества и государства<sup>7</sup>. Однако, рассматривать функции этих органов в качестве сил и средств обеспечения безопасности, с нашей позиции, было бы неверно, поскольку в единую систему противодействия негативным проявлениям природной и техногенной среды данные государственные образования включаются исключительно благодаря очерченной в соответствующих нормативных актах компетенции, которую они реализуют для публичной защиты отмеченных интересов. Следует подчеркнуть, что Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»<sup>8</sup>, являющийся основополагающим нормативным актом, регламентирующим государственное управление в области обеспечения безопасности, не содержит указания на применение каких-либо сил и средств противодействия различным угрозам жизнедеятельности. Примечательно, что в ст. 3 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»<sup>9</sup> система обеспечения пожарной безопасности характеризуется как совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на борьбу с пожарами. При этом основными элементами системы обеспечения пожарной безопасности являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации, граждане, принимающие участие в обеспечении пожарной безопасности в соответствии с законодательством РФ. На наш взгляд, данная юридическая трактовка не только не вносит ясности в определение рассматриваемой категории, а наоборот, чрезмерно ее усложняет и выдвигает дополнительные вопросы относительно того, как и в каком порядке происходит функциональное соотношение сил и средств, отмеченных мер и основных элементов этой системы, в качестве которых выступают органы публичного администрирования в данной сфере, а также граждане и организации.

Более конкретные и поддающиеся анализу, с точки зрения практической реализации мероприятий в области публичной защиты населения от природных, техногенных и иных угроз, юридические дефиниции содержатся в п. 6 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года<sup>10</sup>. Данный нормативный акт выводит два следующих понятия. Силы обеспечения национальной безопасности — это Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства РФ. Средства обеспечения национальной безопасности — технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению. В п. 7 Стратегии подчеркивается, что силы и средства обеспечения национальной безопасности сосредоточивают свои усилия и ресурсы

на обеспечении национальной безопасности во внутривнутриполитической, экономической, социальной сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере общественной безопасности.

Вместе с тем, несмотря на определенную ясность, вносимую Стратегией в характеристику отличительных признаков как сил, так и средств обеспечения публичной безопасности, а также их разграничение, приведенные ее положения не соотносятся с п. 14 Положения о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в которых прослеживается необоснованное их смешение. Так, согласно этому нормативному акту в состав сил и средств каждого уровня единой системы входят силы и средства постоянной готовности, предназначенные для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и проведения работ по их ликвидации. Основу сил постоянной готовности составляют аварийно-спасательные службы, аварийно-спасательные формирования, иные службы и формирования, оснащенные специальной техникой, оборудованием, снаряжением, инструментом, материалами с учетом обеспечения проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в зоне чрезвычайной ситуации в течение не менее 3 суток.

В данном контексте отметим, что уровень обеспечения безопасности как структурно и функционально обособленная совокупность органов управления, а также сил и средств обеспечения защиты граждан и ликвидации различных угроз предполагает строгую субординацию в задействовании имеющихся в распоряжении соответствующих руководителей определенных объектов.

Отметим, что, помимо указанных федерального, регионального, местного и объектового уровней обеспечения безопасности, в отечественном законодательстве параллельно разработан несколько иной подход, который позволяет рассмотреть содержание данной категории с других позиций. Так, Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»<sup>11</sup> в п. 13 ст. 1 определяет, что уровень безопасности — это степень защищенности транспортного комплекса, соответствующая степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства. В ст. 7 Закона отражено, что в целях принятия мер по обеспечению транспортной безопасности устанавливаются различные уровни безопасности в транспортном комплексе. Перечень уровней безопасности и порядок их объявления при изменении степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса устанавливаются Правительством РФ<sup>12</sup>. Эта норма по сути предполагает введение градации объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств в зависимости от их уязвимости. Причем ч. 1 указанной статьи предоставляет организациям, осуществляющим транспортную деятельность, возможность устанавливать различные уровни транспортной безопасности, в то время как Постановление Правительства РФ от 10 декабря 2008 г. № 940 «Об уровнях безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о порядке их объявления (установления)» содержит исчерпывающий перечень, включающий в себя три уровня безопасности. Таким образом, императивная норма закона превращается в диспозитивную: с одной стороны, устанавливается обязательность общегосударственных уровней безопасности, с другой, государством предоставляется возможность субъектам транспортной инфраструктуры устанавливать собственную уровневую систему вверенных им объектов.

Е.А. Бевзюк отмечает, что система обеспечения транспортной безопасности формируется для предотвращения потенциальной опасности, когда «прямая угроза» отсутствует. Эта потенциальная опасность определяется термином «угроза». Последняя, в свою очередь, детерминируется существованием или появлением источника потенциальной опасности. Например, практически любое транспортное средство является потенциальным источником опасности, поскольку его функционирование представляет собой постоянную потенциальную угрозу жизни и здоровью людей, которая может быть определена как «постоянная техногенная угроза»<sup>13</sup>.

В специальной литературе указывается, что главным и трудно предсказуемым источником опасности является противоправная террористическая и криминальная деятельность отдельных людей, террористических или преступных групп и сообществ, а в некоторых случаях и государств, порождающая «террористические и криминальные угрозы». Большинство систем обеспечения безопасности создается для противодействия именно террористическим и криминальным угрозам. К ним относятся и системы обеспечения транспортной безопасности. Для более глубокого представления смысла термина «угроза» важно определить форму его детерминации, т.е. вид причинно-следственной связи с источником потенциальной опасности и с объектом угроз. Всякий источник потенциальной опасности объективно порождает спектр угроз для каждого конкретного объекта. Например, нападение группы террористов на аэропорт создает угрозы всем критическим элементам его инфраструктуры и жизни людей<sup>14</sup>.

В п. 1 указанного Постановления Правительства РФ определяется отнесение объекта к тому или иному уровню безопасности в зависимости от наличия угрозы его безопасности и ее реальности и дается следующая характеристика этих уровней:

уровень № 1 — степень защищенности транспортного комплекса от потенциальных угроз, заключающихся в наличии совокупности вероятных условий и факторов, создающих опасность совершения акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса;

уровень № 2 — степень защищенности транспортного комплекса от непосредственных угроз, заключающихся в наличии совокупности конкретных условий и факторов, создающих опасность совершения акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса;

уровень № 3 — степень защищенности транспортного комплекса от прямых угроз, заключающихся в наличии совокупности условий и факторов, создавших опасность совершения акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса.

Таким образом, законодателем угроза воспринимается в качестве фактора, имеющего непосредственное и прямое действие, однако применительно к транспортному комплексу данные критерии разграничения указанных категорий нормативно не установлены. В каких случаях угроза воспринимается как непосредственная, а в каких как прямая, определяется непосредственно самим субъектом транспортной инфраструктуры. Прямой представляется угроза в случае совершения ряда действий либо отказа от совершения обязательных действий, последствиями которых являются нарушение нормального функционирования объектов транспортного комплекса. Например, в качестве прямой угрозы можно рассматривать покушение на террористический акт. В качестве

непосредственной угрозы в данном случае будет выступать приготовление к террористическому акту<sup>15</sup>.

Исходя из смысла анализируемой нормы, каждый последующий уровень безопасности объекта предполагает возрастание угрозы его безопасности. Так, первый уровень предполагает угрозы в виде риска аварийности и иной потенциальной опасности. Поскольку объекты транспортного комплекса выступают источниками повышенной опасности, в отношении них всегда существует определенная степень опасности, которая является объективной. Последующие уровни предполагают совершение противоправных действий, направленных на создание угрозы деятельности объекта транспортной инфраструктуры, причем данная угроза должна осознаваться субъектом транспортной инфраструктуры, восприниматься им как реальная.

По смыслу указанного Постановления Правительства РФ угрозы представляют собой совокупность условий и факторов, создающих опасность совершения акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса. Уровни безопасности могут устанавливаться как в отношении одного конкретного объекта, так и в отношении группы объектов. В п. 2 установлено, что уровень безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств № 1 действует постоянно, если не объявлен иной уровень безопасности. Кроме того, уровни безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств № 2 и 3 объявляются (устанавливаются) и отменяются субъектами транспортной инфраструктуры на основании:

решения руководителей образованных в соответствии с Указом Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму»<sup>16</sup> Федерального оперативного штаба, оперативных штабов в субъектах РФ либо Министра транспорта РФ (уполномоченных ими должностных лиц) об изменении степени угрозы совершения носящего террористический характер акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса;

решения министра внутренних дел РФ либо министра транспорта РФ (уполномоченных ими должностных лиц) об изменении степени угрозы совершения носящего террористический характер акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса.

Вместе с тем в контексте рассмотрения практической эффективности реализации указанного правового механизма обеспечения транспортной безопасности, основанного на уровнености, определяемой в соответствии с наличием непосредственных угроз, необходимо указать на ряд его недостатков. Во-первых, как уже отмечалось, уровень № 1 является постоянно действующим, поскольку в данном случае законодатель обуславливает функциональную особенность транспортных средств и объектов транспортной инфраструктуры в качестве источников потенциальной опасности. Из этого следует, что любой объект данной категории с момента начала его функционирования становится потенциально опасным, равно как и транспортное средство, приобретенное (арендованное) физическим или юридическим лицом для осуществления перевозок пассажиров и грузов. Ввиду того, что этот уровень не требует дополнительного санкционирования путем издания компетентными органами специальных управленческих актов, а его отмена также не предполагает властного вмешательства этих органов и должностных лиц (поскольку прекращение транспортной деятельности определенного субъекта обусловлено объективными факторами, например, банкротство



предприятия, отчуждение, либо невозможность восстановления поврежденного транспортного средства), целесообразность его законодательного установления вызывает сомнения. Во-вторых, приведенная норма ч. 1 ст. 7 Федерального закона «О транспортной безопасности» юридически и логически не связана с ч. 2 этого нормативного акта. Исходя из буквального толкования ч. 1 этой статьи, усматривается возможность субъектов, осуществляющих транспортную деятельность, самостоятельно устанавливая различные уровни безопасности в целях принятия объективных мер по ее обеспечению. При этом допускается возможность введения иных уровней, не определенных федеральными и региональными правовыми актами. Подобное, в свою очередь, создает предпосылки к восприятию Постановления Правительства РФ от 10 декабря 2008 г. № 940 «Об уровнях безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о порядке их объявления (установления)» не как общеобязательного правового предписания, а как акта, имеющего рекомендательное значение. В-третьих, это Постановление содержит прямую привязку введения (отмены) уровней безопасности № 2 и 3, объявленных в связи с возможностью совершения актов незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса, к решениям компетентных органов в области обеспечения защиты граждан от террористических угроз. При этом Федеральный закон «О транспортной безопасности» в ч. 1 ст. 1 дает общее понятие акта незаконного вмешательства и рассматривает его как противоправное действие (бездействие), в т.ч. террористический акт, угрожающее безопасной деятельности транспортного комплекса, повлекшее за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб либо создавшее угрозу наступления таких последствий. Наличие в этой дефиниции такого словосочетания, как противоправное действие (бездействие), позволяет довольно широко трактовать причины и условия возникновения незаконного вмешательства и связать его с негативными факторами природной и техногенной среды, не имеющими отношения к терроризму. Поэтому логично утверждать, что указанные уровни обеспечения безопасности могут быть установлены и отменены не только министрами транспорта и внутренних дел РФ, но и Федеральным оперативным штабом и оперативными штабами в субъектах РФ, другими компетентными в вопросах защиты населения органами. Данные аспекты указанные нормативные акты, к сожалению, не рассматривают.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35, ст. 3648.

<sup>2</sup> См.: *Зорькин В.Д.* Ценностный подход в конституционном регулировании прав и свобод // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 49.

<sup>3</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 2, ст. 121.

<sup>4</sup> См.: *Жаворонкова Н.Г.* Конституционные проблемы обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера // Право и государство: теория и практика. 2007. № 3. С. 105.

<sup>5</sup> См.: *Гладких Р.В.* Обеспечение безопасности предпринимательской деятельности в системе мер, обеспечивающих экономическую безопасность государства // Юридический мир. 2006. № 10. С. 48.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2277.

<sup>7</sup> См.: *Братановский С.Н.* Административное право: учебник. М., 2013. С. 822.

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 2.

<sup>9</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35, ст. 3649.

<sup>10</sup> См.: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 20, ст. 2444.

<sup>11</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 7, ст. 837.

<sup>12</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 10 декабря 2008 г. № 940 «Об уровнях безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о порядке их объявления (установления)» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 50, ст. 5964.

<sup>13</sup> См.: Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (постатейный) / под ред. С.Ю. Морозова. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2009.

<sup>14</sup> См.: Тонков Е.Е. Трансформация юридических форм осуществления государственных функций в условиях кризисной ситуации // История государства и права. 2009. № 11. С. 18.

<sup>15</sup> См.: Бевзюк Е.А. Указ раб.

<sup>16</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 8, ст. 897.

**О.А. Лакаев**

## СЛУЖЕБНЫЕ СПОРЫ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ

В статье рассматривается законодательство о служебных спорах, возникающих в органах внутренних дел и, в частности, в полиции. В результате проведенного анализа автор приходит к выводу, что как само понятие служебных споров, так и способы их разрешения, нуждаются в определенном совершенствовании и дает конкретные рекомендации.

**Ключевые слова:** служебные споры, конфликты, полиция, органы внутренних дел, государственная гражданская служба, гражданское судопроизводство, административное судопроизводство.

**O.A. Lakaev**

## SERVICE CONFLICTS THE POLICE

The article discusses legislation regarding service conflicts that arise in the internal Affairs bodies and, in particular, the police. As a result of the analysis it is noted that as the concept of service conflicts and ways of resolving them does need a better the reveals on what basis the author makes specific recommendations.

**Keywords:** service conflicts, conflict, police, bodies of internal Affairs, civil service, civil proceedings, administrative proceedings.

При прохождении гражданином службы в органах полиции на должностях ее сотрудников у него могут возникать различные разногласия с руководством этих органов относительно условий ее прохождения. Такие разногласия, будучи нерешенными, приобретают характер служебных конфликтов. Сам термин конфликт (лат. *conflictus* — столкнувшийся) определяется как наиболее острый способ разрешения противоречий в интересах, целях, взглядах, возникающих в процессе социального взаимодействия, заключающийся в противодействии участников этого взаимодействия и обычно сопровождающийся негативными эмоциями, выходящий за рамки правил и норм<sup>1</sup>.

В законодательстве о государственной службе (в частности о службе в органах внутренних дел) понятие «конфликт» используется преимущественно применительно к конфликту интересов. Согласно ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 28 ноября 2015 г.) «под конфликтом интересов в настоящем Федеральном законе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объектив-

© Лакаев Олег Анатольевич, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: olegoleg81@mail.ru

ное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)»<sup>2</sup>.

Как видно, конфликт интересов — это ситуация наличия противоречий не между государственным служащим и его руководителем, а между должностными обязанностями указанного служащего и его частными интересами. По сути конфликт интересов носит внутренний характер, поскольку связан с наличием противоречивых интересов у одного и того же лица.

Применительно же к неурегулированным разногласиям между государственным служащим и его руководителем в законодательстве используется понятие «служебный спор». Так, например, согласно ст. 69 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 5 октября 2015 г.)<sup>3</sup> индивидуальный служебный спор — неурегулированные между представителем нанимателя и гражданским служащим либо гражданином, поступающим на гражданскую службу или ранее состоявшим на гражданской службе, разногласия по вопросам применения законов, иных нормативных правовых актов о гражданской службе и служебного контракта, о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных служебных споров.

При этом понятие «служебные споры» отнюдь не тождественно понятию «служебные конфликты». Как справедливо отмечают М.В. Пресняков и С.Е. Чаннов, «многие служебные конфликты могут существовать в государственном органе годами, практически никак не проявляясь вовне, либо получать разрешение путем договоренностей между представителем нанимателя и государственным служащим... И лишь, если стороны, не желающие мириться с существующим положением, не сумев разрешить проблему путем взаимных уступок, обращаются для ее разрешения в специальные органы, — служебный конфликт переходит в стадию служебного спора»<sup>4</sup>. М.В. Воробьева также указывает, что «служебный спор не является по своей сущности конфликтом. Конфликт может быть предпосылкой возникновения спора, но не любой административный спор развивается на базе конфликта»<sup>5</sup>.

С этих позиций не вполне корректным выглядит определение служебных споров, содержащееся в законодательстве о службе в органах внутренних дел. В соответствии с ч. 1 ст. 72 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 5 октября 2015 г.) (далее — Закон о службе в органах внутренних дел) служебный спор в органах внутренних дел — неурегулированные разногласия по вопросам, касающимся применения федеральных законов, иных нормативных правовых актов РФ в сфере внутренних дел и контракта, между руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем и сотрудником органов внутренних дел или гражданином, поступающим на службу в органы внутренних дел либо ранее состоявшим на службе в органах внутренних дел, а также между прямым руководителем (начальником) или непосредственным руководителем (начальником) и сотрудником<sup>6</sup>.

Таким образом, в данном определении законодатель признал служебным спором любые неурегулированные разногласия по поводу прохождения службы между сотрудником органов внутренних дел и его руководителем, даже если первый не предпринимает никаких действий для урегулирования этого спора.

Такой подход представляется неверным, поскольку служебный спор (так же как и трудовой) традиционно увязывается в правовой науке с определенными процессуальными механизмами его разрешения. В силу этого представляется необходимым уточнить формулировку служебного спора, содержащуюся в ч. 1 ст. 72 Закона о службе в органах внутренних дел, в частности, указав, что таковым признаются неурегулированные разногласия по вопросам, касающимся применения федеральных законов, иных нормативных правовых актов РФ в сфере внутренних дел и контракта, между руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем и сотрудником органов внутренних дел или гражданином, поступающим на службу в органы внутренних дел либо ранее состоявшим на службе в органах внутренних дел, а также между прямым руководителем (начальником) или непосредственным руководителем (начальником) и сотрудником, по поводу которых сотрудник органов внутренних дел или гражданин, поступающий на службу в органы внутренних дел либо ранее состоявший на службе в органах внутренних дел, обратился за его разрешением к непосредственному руководителю (начальнику), прямому руководителю (начальнику) или в суд.

Обращения к указанным должностным лицам (в указанный орган) признаются способами разрешения служебных споров, прямо указанными в ч. 3 ст. 72 Закона о службе в органах внутренних дел. В отличие от трудового законодательства и законодательства о некоторых иных видах государственной службы, законодательство о службе в органах внутренних дел не предусматривает такого способа разрешения служебного (трудового) спора, как обращение в специальную комиссию по служебным (трудовым спорам). Заменой данной комиссии в органах внутренних дел и, в частности, полиции, выступают сами руководители сотрудника органа внутренних дел (либо непосредственный либо прямой). Связано это с более жесткой иерархией и дисциплиной, характерной для службы в правоохранительных органах, в силу которых принятие управленческих решений ориентировано преимущественно на единоначалие, в то время как, например, на государственной гражданской службе гораздо большее значение имеет коллегиальное принятие решений.

Справедливости ради следует отметить, что в настоящее время как комиссии по трудовым спорам, так и комиссии по служебным спорам, в большинстве организаций либо функционируют крайне редко, либо вообще не создаются, так что, возможно, авторы Закона о службе в органах внутренних дел, отказываясь от этого звена рассмотрения служебных споров, просто следовали сложившейся практике<sup>7</sup>.

Особенность служебных споров в органах внутренних дел и полиции состоит также в том, что, говоря о разрешении служебных споров, законодатель имеет в виду только индивидуальные служебные споры (хотя сам данный термин в Законе не употребляется). Это следует как из вышеприведенного определения служебных споров в органах внутренних дел, так и из ч. 2 ст. 72 Закона о службе в органах внутренних дел, согласно которой коллективные служебные споры в органах внутренних дел не допускаются.

Как уже указывалось, сотрудник органов внутренних дел (либо гражданин), имеющий разногласия по вопросам прохождения службы с руководством органов внутренних дел, может обратиться для разрешения спора как к этому руководству, так и в судебные органы. При этом обращение к непосредственно-

му руководителю (начальнику) является приоритетным способом разрешения служебного спора и лишь при несогласии с его решением или при невозможности рассмотрения непосредственным руководителем (начальником) служебного спора по существу он может обратиться к прямому руководителю (начальнику) или в суд.

Что касается рассмотрения служебных споров в служебном (административном) порядке, то сотрудник органов внутренних дел или гражданин, поступающий на службу в органы внутренних дел либо ранее состоявший на службе в органах внутренних дел, для разрешения служебного спора может обратиться к руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю либо в суд в течение трех месяцев со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а для разрешения служебного спора, связанного с увольнением со службы в органах внутренних дел, в течение одного месяца со дня ознакомления с приказом об увольнении. Указанные сроки могут быть продлены в случаях пропуска по уважительным причинам.

Рапорт сотрудника органов внутренних дел или письменное заявление гражданина, поступающего на службу в органы внутренних дел либо ранее состоявшего на службе в органах внутренних дел, о разрешении служебного спора подлежит обязательной регистрации в день его подачи.

Служебный спор рассматривается руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем в течение одного месяца со дня подачи рапорта сотрудником органов внутренних дел или со дня подачи письменного заявления гражданином, поступающим на службу в органы внутренних дел либо ранее состоявшим на службе в органах внутренних дел, в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. В настоящее время такой порядок определен Приказом МВД России от 13 августа 2012 г. № 782 «Об утверждении Порядка рассмотрения служебного спора в органах внутренних дел Российской Федерации» (в ред. от 2 июля 2014 г.) (зарегистрировано в Минюсте России 30 августа 2012 г. № 25326)<sup>8</sup>.

Решение руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя по служебному спору может быть обжаловано в суд в течение десяти дней со дня вручения копии соответствующего решения сотруднику органов внутренних дел или гражданину, поступающему на службу в органы внутренних дел либо ранее состоявшему на службе в органах внутренних дел, обратившимся для разрешения служебного спора.

Обращение и рассмотрение служебных споров сотрудников органов внутренних дел и полиции осуществляется судами в порядке гражданского судопроизводства. Необходимо указать, что, вообще говоря, ст. 22 ГПК РФ не относит напрямую служебные споры к подведомственности судов общей юрисдикции. Согласно п. 1 ч. 1 ст. 22 ГПК РФ суды рассматривают и разрешают иски с участием граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, жилищных, земельных, экологических и иных правоотношений. Как видно, служебные правоотношения в этом перечне не указаны. Между тем



отношения, связанные с прохождением государственной службы на должностях сотрудников органов внутренних дел и полиции, как вытекает из ч. 2 ст. 2 Закона о службе в органах внутренних дел, не являются трудовыми.

Следует отметить, что опасения по поводу неподсудности служебных споров судам общей юрисдикции высказывались в свое время и применительно к спорам, возникающим на государственной гражданской службе<sup>9</sup>. Однако на практике эти опасения не оправдались: суды принимают и рассматривают иски, связанные как с государственной гражданской службой, так и со службой в органах внутренних дел, признавая указанные служебные споры разновидностью трудовых. Более того, они применяют и ряд норм, содержащихся в трудовом законодательстве (ст. 392–397 ТК РФ)<sup>10</sup>, поскольку такая возможность предусмотрена ст. 73 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и ч. 2 ст. 34 Федерального закона «О полиции»<sup>11</sup>.

Вместе с тем нерешенным остается вопрос о рассмотрении служебных споров в порядке не общего (гражданского), а специального (административного) судопроизводства. На необходимости разрешения служебных споров по правилам последнего обоснованно настаивают ряд специалистов, поскольку, по их мнению, государственная служба представляет собой публично-правовой институт, в котором доминируют нормы административного права<sup>12</sup>.

В проекте федерального закона «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации», подготовленном Верховным Судом РФ, п. «ф» ч. 1 ст. 18 относит к подсудности межрайонного административного суда споры «о прохождении службы служащими государственных и муниципальных учреждений, которым присвоены классные чины, включая споры о карьере». Однако в процессе развития законодательства об административном судопроизводстве возобладали иная точка зрения, и вступивший в силу с 15 сентября 2015 г. Кодекс административного судопроизводства РФ<sup>13</sup> какие-либо служебные споры к подсудности в рамках административного судопроизводства не относит.

Данное решение представляется принципиально неверным, т.к. служебный спор имеет все признаки административного: возникает между представителем государства и иным субъектом (субъектами); юридический вопрос, составляющий содержание спора, регулируется нормами административного права; имеет специальный порядок разрешения<sup>14</sup> (применительно к служебному споры — только досудебный порядок).

В связи с этим считаем, что в перспективе в законодательстве рассмотрение служебных споров в судебном порядке должно быть отнесено к административному, а не гражданскому судопроизводству, что будет способствовать повышению качества государственного управления.

<sup>1</sup> См.: *Анцупов А.Я., Шипилов А.И.* Значение, предмет и задачи конфликтологии // *Конфликтология*. М., 1999. С. 81.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1, ст. 6228; 2015. № 48, ч. 1, ст. 6720.

<sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31, ст. 3215; 2015. № 41, ч. 2, ст. 5639.

<sup>4</sup> *Пресняков М.В., Чаннов С.Е.* Разрешение служебных споров (теоретические и практические проблемы) // *Гражданин и право*. 2007. № 6. С. 82.

<sup>5</sup> *Воробьева М.В.* Сущность служебного спора, возникающего в системе государственной гражданской службы, как разновидности административно-правового спора // *Российская юстиция*. 2014. № 5. С. 70.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации 2011. № 49, ч. 1, ст. 7020; 2015. № 41, ч. 2, ст. 5639.

<sup>7</sup> См., например: *Сафарова Е.* Трудовые споры: индивидуальные и коллективные // *Трудовое право*. 2010. № 11; *Карабельников Б.Р.* Трудовые отношения в акционерных обществах. М., 2001; *Его же.* Трудовые отношения в хозяйственных обществах. М., 2003.

<sup>8</sup> *Российская газета*. 2012. № 206; 2014. № 208.

<sup>9</sup> См.: Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Разрешение служебных споров (теоретические и практические проблемы) // Гражданин и право. 2007. № 6. С. 84; *Их же*. Трудовое право России. М., 2007 и др.

<sup>10</sup> См.: Коробченко В.В. К вопросу о рассмотрении индивидуальных служебных споров в сфере государственной гражданской службы в судебном порядке // Трудовое право в России и за рубежом. 2015. № 1. С. 27.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) «О полиции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900; 2015. № 29, ч 1, ст. 4374.

<sup>12</sup> См.: Ноздрачев А.Ф. Преобразования в системе государственной службы в контексте административной реформы // Законодательство и экономика. 2006. № 1, 2; Зубарев С.М. Контроль за деятельностью государственных гражданских служащих: вопросы теории и правового регулирования. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> См.: Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (в ред. от 29 июня 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10, ст. 1391; 2015. № 27, ст. 3981.

<sup>14</sup> Подробнее об этом см.: Стариков Ю.Н. Административная юстиция: теория, история, перспективы. М., 2001; Хаманева Н.Ю. Административно-правовые споры: проблемы и способы их разрешения // Государство и право. 2006. № 11; Чечот Д.М. Неисковые производства. М., 1973. С. 53.

**Н.В. Богатырева**

## РАЗРЕШИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА В ОБЛАСТИ ГЕННО-ИНЖЕНЕРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье анализируются сущность и назначение разрешительной системы; рассматриваются понятие и формы административного разрешения. Формулируется определение разрешительной системы в области генно-инженерной деятельности, элементами которой являются лицензирование, регистрация и сертификация.

**Ключевые слова:** разрешительная система, разрешение, генно-инженерная деятельность, административно-правовое регулирование, лицензирование, регистрация.

**N.V. Bogatyreva**

## PERMITTING SYSTEM IN THE FIELD OF GENETIC ENGINEERING

This article is dedicated to analysis of permitting system and its purpose, the concept and forms of administrative permit are discussed. The author defines permitting system in the field of genetic engineering activities and its components such as licensing, registration and certification.

**Keywords:** permitting system, permit, genetic engineering activities, administrative legal regulation, licensing, registration.

Разрешение наряду с дозволением и запретом служит одним из методов, используемых в административном праве<sup>1</sup>. Как отмечает Ю.К. Валяев, «разрешительный способ является самостоятельным способом правового регулирования, занимающим промежуточное положение между дозволениями и запретами, и охватывает совокупность конкретных способов регулятивного воздействия публичной власти на общественные отношения»<sup>2</sup>.

В советское время данный метод получил широкое применение, посредством выдачи разрешений регулировались производство и оборот оружия, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов, порядок открытия и функционирования полиграфических предприятий и др.<sup>3</sup> Так, М.И. Еропкин определял разрешительную систему как совокупность правил, регламентирующих порядок произ-

© Богатырева Наталья Владимировна, 2016

Аспирант кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: nvbogatyreva@gmail.com

водства, приобретения, пользования, хранения, сбыта и перевозки отдельных предметов и веществ, а также порядок открытия и функционирования некоторых предприятий<sup>4</sup>. Н.М. Жаворонков, давая схожее определение, уточнял критерий определения таких предметов и веществ — вследствие бесконтрольного пользования таковыми возможно нанесение вреда государству или личной безопасности граждан<sup>5</sup>.

Изменение политического строя и экономической ситуации привнесло значительные изменения в институт разрешительной деятельности. Термин «лицензионно-разрешительная система» стал активно использоваться в связи с развитием законодательства о лицензировании и расширением числа лицензируемых видов деятельности, включающих частную охранную и детективную деятельность, лицензирование которых осуществляет МВД России. Разрешительная система между тем включает в себя и иные однородные формы, характеризующиеся общностью осуществляемых действий и наступающих правовых последствий: среди них можно назвать, например, регистрацию, аттестацию, аккредитацию, предоставление допуска. Однако в системе органов внутренних дел закрепилось использование термина «лицензионно-разрешительная система»<sup>6</sup>, причем в ряде случаев она трактуется в узком понимании, характерном для советского периода<sup>7</sup>.

Также термин «разрешительная система» используется в широком понимании (Д.Н. Бахрах, Ю.М. Козлов, А.Ф. Ноздрачев, Н.В. Субанова, Д.В. Осинцев, Ю.Н. Мильшин и др.). Так, Д.В. Осинцев пишет о разрешительной системе как об особом виде государственно-управленческих отношений, «содержанием которых является санкционирование, официальное признание допуска субъектов в сферы деятельности, где требуется профессиональное выполнение разнообразных квалификационных и административных требований во избежание негативных последствий; она является формой предварительного контроля за законностью приобретения специальной правоспособности субъекта разрешительной системы»<sup>8</sup>.

В последнее время авторы отдельно фиксируют внимание на том, что данные термины («лицензионно-разрешительная система» и «разрешительная система») нельзя рассматривать как равнозначные и употреблять как тождественные. В основе данного тезиса лежит представление о том, что лицензия — это один из видов разрешений<sup>9</sup>, в связи с чем сама формулировка «лицензионно-разрешительная система», используемая для описания совокупности отношений по выдаче разрешений различных видов и наименований, содержит в себе логическую ошибку и не является корректной<sup>10</sup>. Как пишет Н.В. Субанова, в настоящее время существует «необходимость четкого разграничения форм разрешительной деятельности как однородного по своему характеру и правовым последствиям комплекса действий наделенных властными полномочиями субъектов (участников разрешительной системы) по предоставлению разрешений и (или) контролю (надзору) за соблюдением правил разрешительной системы»<sup>11</sup>, а смешение в термине «лицензионно-разрешительная деятельность» общего и частного не отвечает названным целям.

Причиной для разногласий служит отсутствие в законодательстве четко выраженного разграничения понятий «разрешение» и «лицензия», что не позволяет однозначно ответить на вопрос об их соотношении. При этом представление о том, что разрешение представляет собой собирательное понятие и определяет

родовую принадлежность лицензии, которая является частью по отношению к целому<sup>12</sup>, наиболее соответствует действующему законодательству и поддерживается большинством ученых. Если же разрешение и лицензия соотносятся как родовое и видовое понятия, то логичен и вывод о том, что аналогично соотносятся и понятия «разрешительная система» и «система лицензирования»<sup>13</sup>.

Согласно определению, введенному Д.Н. Бахрахом, разрешительная система — это урегулированная правом совокупность общественных отношений между органами исполнительной власти, с одной стороны, физическими и юридическими лицами, с другой стороны, возникающих в связи с выдачей разрешения на занятие определенной деятельностью и последующим надзором за соблюдением правил и условий осуществления разрешенной деятельности<sup>14</sup>. Следует согласиться с высказанным Н.В. Субановой дополнением к указанному определению, связанным с тем, что надзорные мероприятия могут иметь и предварительный характер. Ею предложено следующее определение разрешительной системы — это урегулированная нормами права совокупность общественных отношений между наделенными властными полномочиями субъектами (властными участниками разрешительной системы), с одной стороны, физическими и юридическими лицами (невластными участниками разрешительной системы) — с другой, возникающих в связи с предоставлением разрешений на осуществление деятельности (действий) и (или) контролем (надзором) за соблюдением ее правил в целях обеспечения безопасности личности, общества и государства<sup>15</sup>. Ю.Н. Мильшин также справедливо отмечает, что для разрешительной системы характерно наличие «не надзорной, а контрольно-надзорной деятельности, поскольку она соединяет черты государственного контроля и государственного надзора»<sup>16</sup>.

Как указывает А.Ф. Ноздрачев, разрешительной регламентации подвергается полезная, позитивная для общества и государства деятельность, которая может осуществляться только при условии соблюдения установленных в ее отношении специальных правил и требований, что предопределяет необходимость установления таковых, а также проверки их соблюдения в целях исключения причинения вреда безопасности общества, государства и личности<sup>17</sup>. В связи с этим функционирование разрешительной системы взаимосвязано с осуществлением государственного контроля и надзора и является одной из форм его реализации, что следует и из положений российского законодательства<sup>18</sup>.

На основании вышесказанного можно говорить о том, что в области генно-инженерной деятельности (далее — ГИД), оцениваемой государством как потенциально опасной в связи с присущим ей рискогенным характером и относительной неизученностью долгосрочных последствий внедрения ГМО в хозяйственный оборот для человека и окружающей среды, разрешительная система обеспечивает контроль и надзор со стороны государства в лице уполномоченных органов исполнительной власти за деятельностью, связанной с применением методов генной инженерии, выпуском ГМО в окружающую среду, оборотом ГМ-продукции, посредством предоставления специальных разрешений на ведение такой деятельности, использование соответствующих объектов. Разрешительная система в области ГИД как системное явление, будучи совокупностью взаимосвязанных элементов<sup>19</sup>, в свою очередь представляет собой элемент более широкого системного образования — системы административно-правового регулирования в области ГИД.

Согласно толковому словарю «разрешение» — это право на совершение чего-нибудь, а также документ, удостоверяющий это<sup>20</sup>. Разрешение оформляет юридически властное волеизъявление уполномоченного органа исполнительной власти, адресованное юридическому или физическому лицу — соискателю разрешения и направленное на возникновение, изменение или прекращение правовых последствий осуществления определенной деятельности (действий) или использования определенных объектов<sup>21</sup>, и может быть выражено в различных формах<sup>22</sup>. В целом среди исследователей на настоящий момент не сложилось единого мнения относительно полного перечня форм разрешительной деятельности и видов разрешений, что предопределяет необходимость дальнейшего исследования данного вопроса на основе действующего законодательства.

В области ГИД формами разрешительной деятельности уполномоченных органов исполнительной власти и соответствующими им видами выдаваемых разрешений являются:

1) лицензирование в отношении деятельности в области использования ГМО III и IV степеней потенциальной опасности, осуществляемой в замкнутых системах (итогом которого является выдача лицензии либо отказ от выдачи лицензии);

2) регистрация в отношении генно-инженерно-модифицированных организмов (далее — ГМО), предназначенных для выпуска в окружающую среду, а также продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей такие организмы (далее — ГМ-продукция) (ведется регистрационный учет и выдается свидетельство о регистрации);

3) сертификация в отношении ГМ-продукции, подлежащей обязательной сертификации (выдается сертификат о соответствии).

В ситуации отсутствия единой доктринальной и легальной классификации разрешений, выдаваемых органами исполнительной власти, указанные виды традиционно выделяются в числе прочих, причем лицензированию уделяется особое внимание.

На основе анализа теоретических исследований и действующего законодательства можно сформулировать следующее определение *разрешительной системы в области ГИД* — это урегулированная нормами права совокупность общественных отношений между органами исполнительной власти с одной стороны и физическими и юридическими лицами с другой стороны, возникающих в связи с проведением лицензирования деятельности в области ГИД, государственной регистрацией ГМО, предназначенных для выпуска в окружающую среду, и ГМ-продукции и обязательной сертификацией ГМ-продукции, посредством предоставления специальных разрешений на ведение такой деятельности, использование соответствующих объектов и (или) контролем и надзором за соблюдением правил и условий осуществления разрешенной деятельности в целях обеспечения безопасных и благоприятных условий для проживания человека, охраны его здоровья, охраны окружающей среды и сохранения биологического разнообразия.

<sup>1</sup> См.: Мильшин Ю.Н. Содержание разрешительного метода административно-правового регулирования // Административное право: развитие теоретических основ и модернизация законодательства. Воронеж, 2013. Вып. 8. С. 104–108.

<sup>2</sup> Валяев Ю.К. Метод разрешения в административном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 8.

<sup>3</sup> См.: Субанова Н.В. Публичная разрешительная деятельность в России: историко-правовой аспект // История государства и права. 2012. № 5. С. 18–21.



- <sup>4</sup> См.: *Еропкин М.И.* Управление в области охраны общественного порядка. М., 1965. С. 107.
- <sup>5</sup> См.: *Жаворонков Н.М.* Осуществление разрешительной системы. М., 1973. С. 3.
- <sup>6</sup> См.: *Агафонов С.И.* Административные процедуры и их роль в обеспечении лицензионно-разрешительной системы органами внутренних дел // Современное право. 2007. № 4. С. 67–68.
- <sup>7</sup> См.: *Амельчаков И.Ф., Белорусов В.Б.* Лицензионно-разрешительная деятельность органов внутренних дел. Тамбов, 2003. С. 5.
- <sup>8</sup> *Осинцев Д.В.* Разрешительная система в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1995. С. 5.
- <sup>9</sup> См.: *Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н.* Административное право: учебник для вузов. 3-е изд. М., 2007. С. 452; *Бахрах Д.Н.* Глава 20: Разрешительная система в Российской Федерации // Актуальные проблемы и перспективы юридической науки и правоприменительной деятельности в государствах — участниках содружества независимых государств: материалы Международной дистанционной научно-практической конференции: в 2 т. М., 2008. Вып. 4, т. 1. С. 145–158; *Ноздрачев А.Ф.* Административная разрешительная система в Российской Федерации: актуальные теоретические и практические вопросы функционирования // Законодательство и экономика. 2014. № 2; *Шохин Д.В.* Административно-правовой институт разрешительной системы в механизме государственного управления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 15 и др.
- <sup>10</sup> См.: *Ноздрачев А.Ф.* Административная разрешительная система: происхождение и содержание современного понятия // Журнал российского права. 2014. № 6. С. 53.
- <sup>11</sup> *Субанова Н.В.* Теоретические и прикладные основы прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013. С. 26.
- <sup>12</sup> См.: *Мильшин Ю.Н.* Содержание разрешительного метода административно-правового регулирования. С. 107.
- <sup>13</sup> См.: *Шохин Д.В.* Указ. раб. С. 15.
- <sup>14</sup> См.: *Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н.* Указ. раб. С. 451.
- <sup>15</sup> См.: *Субанова Н.В.* Теоретические и прикладные основы прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013. С. 46–47.
- <sup>16</sup> См.: *Мильшин Ю.Н.* Понятие и особенности разрешительной системы // Актуальные вопросы административно-правового регулирования в современной России: материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 70-летию заслуженного юриста РФ, доктора юридических наук, профессора И.И. Веремеенко. М., 2008. С. 86.
- <sup>17</sup> *Ноздрачев А.Ф.* Административная разрешительная система: происхождение и содержание современного понятия. С. 53.
- <sup>18</sup> См.: Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 22 июня 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 11, ст. 945.
- <sup>19</sup> См.: *Садовский В.Н.* Основания общей теории систем. Логико-методологический анализ / отв. ред. А.И. Уемов. М., 1974. С. 18.
- <sup>20</sup> См.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. 7-е изд. М., 1968. С. 645.
- <sup>21</sup> См.: *Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М.* Административное право: учебник. М., 2001. С. 377.
- <sup>22</sup> *Субанова Н.В.* Теоретические и прикладные основы прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. С. 26; *Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н.* Указ. раб. С. 452–453; *Ноздрачев А.Ф.* Административная разрешительная система в Российской Федерации: актуальные теоретические и практические вопросы функционирования // Законодательство и экономика. 2014. № 2.

# ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

---

**З.И. Цыбуленко**

## ОСОБЕННОСТИ ДОГОВОРА НАЙМА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА СОЦИАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

В статье рассматриваются особенности договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования; проводится разграничение его с договором социального найма жилого помещения.

**Ключевые слова:** наем жилого помещения жилищного фонда социального использования, наниматель, наемный дом социального использования, государственная и муниципальная поддержка, срок договора.

**Z.I. Tsybulenko**

## FEATURES TENANCY AGREEMENT OF SOCIAL OF THE HOUSING STOCK

The article discusses the features of tenancy agreement of social of the housing stock, distinguishes it from the social tenancy agreement.

**Keywords:** rent premises of the social housing stock, employer, apartment building social use, state and municipal support, the term of the contract.

В нормах российского жилищного законодательства в 2014 г. появилось новое основание приобретения права пользования на жилые помещения, еще один способ удовлетворения жилищных потребностей граждан. В соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 217-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования»<sup>1</sup> в Жилищном кодексе РФ (далее — ЖК РФ) в разд. III.1–III.2 закреплён новый договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования.

Анализ норм ЖК РФ, регулирующих отношения по предоставлению жилых помещений гражданам Российской Федерации по договорам социального найма жилья и по названному новому договору, свидетельствует о наличии в них положений, одинаково регламентирующих многие аналогичные вопросы. Однако в целом между этими договорами имеются и весьма существенные различия в правовом регулировании важных вопросов по предоставлению жилых помещений, которые регламентируются разными нормами ЖК РФ. В связи с этим

---

© Цыбуленко Зиновий Иванович, 2016  
Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия)

для правильного применения норм ЖК РФ, посвященных названным договорам, необходимы их четкое разграничение, учет особенностей договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования. Основные особенности нового договора и его отличия от договора социального найма заключаются в следующем.

По договору социального найма жилья гражданам предоставляются жилые помещения государственного или муниципального жилищного фонда (ч. 1 ст. 49 ЖК РФ), а по новому договору — и частного жилищного фонда (п. 2 ч. 1 ст. 91.2 ЖК РФ).

По первому договору нанимателями жилья могут быть: 1) малоимущие граждане, которые признаны по основаниям, установленным ЖК РФ, нуждающимися в жилых помещениях в предусмотренных ЖК РФ порядке (ч. 2 ст. 49); 2) определенные федеральным законом, Указом Президента РФ или законом субъекта РФ категории граждан, признанные по предусмотренных ЖК РФ или федеральным законом, указом президента РФ или законом субъекта РФ основаниям нуждающимися в жилых помещениях (ч. 3 ст. 49).

По второму договору в качестве нанимателей жилых помещений могут выступать следующие категории граждан: 1) признанные по предусмотренным ЖК РФ основаниям, нуждающимися в жилых помещениях; 2) признанные по основаниям, установленным другим федеральным законом, Указом Президента РФ, законом субъекта РФ или органа местного самоуправления, нуждающимися в предоставлении жилья по договорам найма жилых помещений жилого фонда социального использования. Кроме этого, необходимо, чтобы: а) доход гражданина и постоянно проживающих с ним членов семьи и стоимость их имущества, подлежащего налогообложению, определяемые органом местного самоуправления в порядке, предусмотренном законом субъекта РФ, не превышают максимальный размер, устанавливаемый в соответствии с ч. 2 ст. 91.3 ЖК РФ; б) гражданин не был признан и не имеет оснований быть признанным малоимущим в установленном законом порядке соответствующего субъекта РФ. При этом максимальный размер названного дохода гражданина и стоимости имущества, подлежащего налогообложению, определяется органами местного самоуправления в порядке, установленном законом субъекта РФ, и не может превышать размер, который позволял бы такому гражданину и членам его семьи приобрести жилое помещение в собственность за счет собственных средств, кредита или займа на приобретение жилого помещения на территории соответствующего муниципального образования (ст. 91.3 ЖК РФ).

Наймодателем по первому договору является собственник жилья государственного или муниципального жилищного фонда или уполномоченные им органы (п. 1 ст. 60 ЖК РФ), а по второму: 1) орган государственной власти, орган местного самоуправления, уполномоченные выступать соответственно от имени Российской Федерации, ее субъекта, муниципального образования в качестве собственника жилья государственного или муниципального жилищного фонда либо уполномоченная названным органом организация; 2) собственник жилого помещения частного жилищного фонда или уполномоченная им организация, отвечающая требованиям, установленным Правительством РФ. Последняя не вправе передавать иному лицу по договору, доверенности или другому основанию полномочия по заключению данных договоров (ст. 91.2 ЖК РФ).

Предметом договора социального найма должно быть помещение, жилой дом, квартира, их части, относящиеся к государственному или муниципальному жилищному фонду. Оно может находиться в многоквартирном жилом доме, принадлежащем на праве общей долевой собственности государству, муниципальному образованию, а также гражданам, приватизировавшим занимаемые ими жилые помещения (ст.62 ЖК РФ).

Предметом нового договора может быть жилое помещение не в любом, а наемном доме социального использования, кроме комнат (части квартиры), или жилой дом, который является наемным домом социального использования (ст. 91.5 ЖК РФ).

Согласно ЖК РФ наемным домом признается здание, которое или все жилые помещения в котором принадлежат на праве общей собственности одному лицу и которое или все помещения в котором предназначены для предоставления гражданам во владение и пользование для проживания в соответствии с ч. 2–4 ст. 91.16. В таких домах жилые помещения предоставляются: 1) по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования; 2) договора найма жилых помещений.

В наемном доме коммерческого использования жилые помещения предоставляются по договорам найма жилых помещений (ч. 2 ст. 91.16 ЖК РФ). В подобных домах запрещается предоставление жилых помещений владение и пользование гражданам по иным видам договоров, кроме названных в ч. 2 ст. 91.16 ЖК РФ, а также комнат. В общем количестве жилых помещений в наемном доме социального использования доля жилых помещений, предоставленных по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, не может быть менее 50%, а в общей площади всех жилых помещений в наемном доме социального использования доля общей площади таких жилых помещений тоже не может быть менее 50%.

Отчуждение помещений в наемном доме или жилом доме, являющемся наемным домом, разрешается только при отчуждении всех помещений в таких домах одному лицу при условии сохранения цели использования такого наемного дома, если иное не предусмотрено Федеральным законом от 16 июля 1998 г. № 102 «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (в ред. от 5 октября 2015 г.)<sup>2</sup> (ч. 2–5 ст. 91.16 ЖК РФ).

Цель использования здания как наемного дома социального или коммерческого использования определяется, изменяется либо использование здания в качестве наемного дома прекращается в соответствии с правилами ст. 91.17 ЖК РФ (по решению органа государственной власти или органа местного самоуправления либо иного лица — собственника здания или помещений в нем; на основании договора об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома коммерческого или социального использования; решением органа государственной власти, органа местного самоуправления о предоставлении государственной, муниципальной поддержки для создания, эксплуатации наемного дома социального использования или по договору о предоставлении такой государственной поддержки либо собственника земельного участка, который находится в частной собственности о строительстве на нем наемного дома социального или коммерческого использования и др. (ч. 1 ст. 91.17 ЖК РФ). Изменение цели использования здания в качестве наемного дома социального или коммерческого использования, прекращение использова-

ния здания как наемного дома не допускается в случаях, если: а) хотя бы одно из жилых помещений в названном здании предоставлено в наем гражданам; б) не выполнены условия, предусмотренные в соответствии с п. 4 ч. 5 и ч. 6 ст. 91.19 ЖК РФ, если иное не установлено Федеральным законом «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (ч. 2 ст. 91.17 ЖК РФ).

В отличие от договора социального найма жилья решением, актом или договором, которыми устанавливаются цель использования здания как наемного дома социального использования или изменяется цель использования наемного дома коммерческого использования, могут быть предусмотрены следующие условия:

1) предоставление жилых помещений в названном доме по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования гражданам, которые относятся к одной категории или нескольким категориям граждан из числа тех, кто указан в ч. 1 ст. 91.3 ЖК РФ;

2) срок названного договора, заключаемого с такими гражданами, в соответствии с ч. 1 ст. 91.6 ЖК РФ;

3) заключение указанного договора на новый срок с гражданами при условии, что они относятся к тем категориям граждан, которые названы в п. 1 ч. 3 ст. 91.17 ЖК РФ;

4) предоставление всех жилых помещений в наемном доме социального использования по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования (п. 1–4 ч. 3 ст. 91.17 ЖК РФ).

Дома и земельные участки, которые предоставлены или предназначены для строительства названных домов, должны учитываться в муниципальном реестре наемных домов социального использования органами муниципальных образований, а в гг. Москве, Санкт-Петербурге, Севастополе — органом государственной власти соответствующего субъекта РФ, если их законами эти полномочия не переданы органам местного самоуправления в порядке, предусмотренном нормативным правовым актом субъекта РФ (ст. 91.18 ЖК РФ).

В целях создания, эксплуатации наемного дома социального использования, который находится в государственной или муниципальной собственности, приобретения его могут использоваться средства бюджетов бюджетной системы РФ или имущество, являющееся государственной или муниципальной собственностью.

Для создания, эксплуатации аналогичного дома, который находится в частной собственности, приобретения может предоставляться государственная, муниципальная и иная поддержка: а) за счет средств бюджетов разных уровней либо путем предоставления имущества, являющегося государственной или муниципальной собственностью; б) за счет средств иных лиц либо путем предоставления имущества, принадлежащего им.

Такая поддержка предоставляется на основании договора с лицом, получающим эту поддержку и решения лица, которое оказывает ее. Указанными договором и решением могут определяться условия предоставления такой поддержки: 1) названные в пп. 1–4 ч. 3 ст. 91.17 ЖК РФ; 2) необходимость согласования наймодателем жилых помещений в таком доме с лицом, которое оказало поддержку, предусмотренных особенностей порядка учета заявлений граждан о предоставлении жилых помещений в наемных домах социального использования, порядка, формы и сроков информирования граждан о количестве жилых помещений, которые могут быть предоставлены в таком доме; 3) максимальный размер квартиры по договору найма жилья жилищного фонда социального ис-



пользования, который не должен быть выше максимального размера квартплаты, предусмотренного ч. 3 ст. 156 ЖК РФ; 4) возмездность и возвратность предоставления такой поддержки и ее возмещение при изменении цели использования здания как наемного дома социального использования или прекращение его использования в таком его качестве до истечения срока, определенного указанными решениями или договором и другие условия (ч. 5 ст. 91.19 ЖК РФ).

Согласно Закону изменение цели использования здания как наемного дома социального использования или прекращение использования здания в качестве такого дома, для создания, эксплуатации которого была оказана государственная или муниципальная поддержка, до истечения срока, определенного названными решением или договором, разрешается при условии полного возмещения предоставленной поддержки. При этом при оказании названной поддержки для создания и эксплуатации такого наемного дома установление условий, предусмотренных в п. 4 ч. 5 ст. 91.19 ЖК РФ на случай изменения цели использования здания как наемного дома социального использования или прекращения использования здания в таком качестве до истечения срока, определенного названным и решением или договором, является обязательным (ч. 6 ст. 91.19 ЖК РФ).

В соответствии с ЖК РФ управление наемным домом осуществляется с учетом требований ст. 161 ЖК РФ наймодателей жилых помещений в названном доме, если собственник не передал управление таким домом управляющей организации по договору управления, заключенному согласно ст. 162 ЖК РФ собственником или наймодателем, уполномоченным собственником.

Наймодатель, осуществляющий управление наемным домом, отвечает перед собственником за оказание всех услуг и выполнение работ, обеспечивающих надлежащее содержание наемного дома и соответствующих требованиям по качеству, за предоставление коммунальных услуг в полном объеме и надлежащего качества. Порядок управления такими домами, все помещения которого находятся в собственности Российской Федерации, ее субъекта или муниципального образования, а также являющимися наемными домами и принадлежащими на праве собственности Российской Федерации, ее субъекту или муниципальному образованию жилыми домами определяется соответственно федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ, органом государственной власти субъекта РФ и органом местного самоуправления (ст. 91.20 ЖК РФ).

Договор социального найма помещения заключается без указания срока его действия, является бессрочным (п. 2 ст. 60 ЖК РФ). Во втором договоре согласно п. 2 ст. 91.1 ЖК РФ должны быть указаны срок его действия, размер платы за наем жилого помещения, порядок его изменения и условия заключения его на новый срок по истечении срока действия прежнего договора. В соответствии с законом такой договор заключается на срок не менее чем на один год, но не более чем на десять лет. Этот срок определяется по выбору нанимателя, если иное не предусмотрено ЖК РФ. Данный договор заключается на один год в период проведения процедуры обращения взыскания на жилые помещения в наемном доме социального использования или на жилой дом, являющийся иным домом социального использования в соответствии с Федеральным законом «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (ст. 91.6 ЖК РФ).

Наниматель по данному договору имеет право заключить его на новый срок в отношении того же жилого помещения по истечении срока его действия, при

соответствии нанимателя условиям, предусмотренным п. 1 ч. 1 ст. 91.13 ЖК РФ или в соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 91.17 ЖК РФ. Если наниматель по истечении срока договора больше не соответствует условиям, предусмотренным ч. 1 ст. 91.9 ЖК РФ, он имеет право на заключение договора на новый срок в отношении этого жилого помещения при отсутствии других граждан, имеющих право на заключение указанного договора или наличия иных жилых помещений, которые могут быть предоставлены названным гражданам по договору найма жилых помещений жилищного фонда социального использования. В таком случае этот договор заключается на один год (ст. 91.9 ЖК РФ).

В силу п. 3 ч. 2 ст. 65 ЖК РФ по договору социального найма наймодатель обязан осуществить капитальный ремонт жилого помещения, а наниматель согласно п. 4 ч. 4 ст. 67 ЖК РФ — текущий ремонт его и поддерживать надлежащее состояние жилого помещения. На основании ч. 2 ст. 91.7 ЖК РФ содержание и текущий ремонт жилого помещения по новому договору является обязанностью наймодателя, если договором не предусмотрено иное.

В соответствии с пп. 2–4 ч. 1 ст. 67, ст. 72, 76, 80 ЖК РФ наниматель по договору социального найма жилого помещения имеет право сдавать последнее в поднаем, разрешать проживание в жилом помещении временных жильцов, осуществлять обмен занимаемого им жилого помещения с другим нанимателем по такому же договору. Наниматель же по новому договору таких прав не имеет (ч. 3 ст. 91.7 ЖК РФ).

По договору социального найма другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы признаются членами семьи нанимателя при условии вселения их нанимателем в качестве членов его семьи и ведения с ним общего хозяйства. В исключительных случаях членами семьи нанимателя могут быть признаны иные лица, но в судебном порядке ч. 1 ст. 69 ЖК РФ.

По новому договору в отличие от первого названные лица могут быть признаны членами семьи нанимателя только при условии вселения их нанимателем в качестве членов своей семьи без обязательного ведения ими с нанимателем общего хозяйства (ч. 1 ст. 91.8 ЖК РФ).

По первому договору наниматель с письменного согласия проживающих совместно с им членов его семьи в любое время имеет право расторгнуть договор социального найма без предупреждения наймодателя (ч. 2 ст. 83 ЖК РФ), а наниматель по второму договору при указанных обстоятельствах обязан предупредить в письменной форме наймодателя о расторжении договора за три месяца до даты его расторжения (ч. 2 ст. 91.10 ЖК РФ).

В качестве оснований для расторжения второго договора в судебном порядке по требованию наймодателя закреплены: 1) неполное или несвоевременное внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги более 6 раз в течение 12 мес. или наличия у нанимателя задолженности за это в размере, который превышает 3 среднемесячных размера такой платы за предыдущие 12 мес.; 2) передача жилого помещения или его части по договору поднайма, безвозмездного пользования; 3) наличие у нанимателя или проживающих совместно с ним членов его семьи других жилых помещений на территории того же муниципального образования, которые предоставлены им по договору социального найма, найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, безвозмездного пользования, на основании членства в ЖК, ЖСК либо ином специализированном потребительском кооперативе, принадлежащих им на праве

собственности, если размер общей площади названных жилых помещений в расчете на нанимателя и членов его семьи превышает норму предоставления жилья, кроме случая, предусмотренного в ч. 2 ст. 91.9 ЖК РФ (ч. 3 ст. 91.10 ЖК РФ). Названные основания не закреплены в качестве таковых для расторжения договора социального найма в судебном порядке в ч. 4 ст. 83 ЖК РФ.

Договор социального найма при выезде нанимателя и членов их семьи в другое место жительства считается расторгнутым со дня выезда, если иное не установлено федеральным законом (ч. 3 ст. 83 ЖК РФ), а второй договор в таких случаях считается расторгнутым со дня выезда без всяких оговорок (ч. 6 ст. 91.10 ЖК РФ).

Выселение граждан из жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма, производится в судебном порядке: 1) с предоставлением других благоустроенных помещений по таким же договорам; 2) предоставление других жилых помещений по аналогичным договорам; 3) без предоставления других жилых помещений (ст. 84 ЖК РФ). В случае расторжения нового договора наниматель и другие граждане, проживающие с ним в жилом помещении, подлежат выселению на основании решения суда без предоставления другого жилого помещения (ст. 91.12 ЖК РФ).

В отличие от договора социального найма жилья для получения жилого помещения, по которому граждане сначала принимаются на учет нуждающихся в нем, перед предоставлением жилья по новому договору ведется не только учет граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений по таким договорам, но и учет наймодателями заявлений граждан о предоставлении жилых помещений по названным договорам (ст. 91.13–91.14 ЖК РФ).

Согласно ч. 1 ст. 91.14 ЖК РФ граждане, которые приняты на учет нуждающихся в предоставлении жилых помещений по второму договору, вправе обратиться с заявлением о предоставлении жилого помещения по этому договору к одному наймодателю таких жилых помещений, в т.ч. в строящемся наемном доме социального использования на территории муниципального образования (в гг. Москве, Санкт-Петербурге, Севастополе — на территории соответствующего субъекта РФ), с учетом условий, предусмотренных п. 1 ч. 3 ст. 91.17 ЖК РФ.

Учет таких заявлений наймодатели ведут в порядке очередности, исходя из времени принятия граждан на учет нуждающихся в жилых помещениях по рассматриваемому договору. Наймодатель имеет право прекратить прием заявлений в том случае, если их количество сравнялось с количеством жилых помещений, которое могут быть предоставлены наймодателем. Порядок учета указанных заявлений наймодателями определяется: органами местного самоуправления, федеральными органами государственной или органами государственной власти субъектов РФ, в тех случаях, когда наймодателями являются названные органы, уполномоченные этими органами организации или созданные организации; организацией-собственником жилого помещения частного жилищного фонда или уполномоченной собственником такого помещения (пп. 1–2 ч. 5 ст. 91.14 ЖК РФ). Этот порядок устанавливается также наймодателями, не указанными в пп. 1–2 ч. 5 ст. 91.14 ЖК РФ, по согласованию с органами местного самоуправления по правилам, установленным этими органами или органами государственной власти.

По новому договору найма жилых помещений жилье предоставляется следующим категориям граждан: 1) принятым на учет нуждающихся в предоставлении таких жилых помещений; 2) заявления которых о предоставлении названных помещений были учтены наймодателем; 3) соответствующим на момент заклю-

чения указанных договоров условиям, предусмотренным ч. 1 ст. 91.3 или п. 1 ч. 3 ст. 91.17 ЖК РФ, в порядке очередности исходя из времени принятия их на учет нуждающихся в жилье (ч. 1 ст. 91.15 ЖК РФ).

Размер общей площади предоставляемого жилого помещения в расчете на одного человека в таких случаях определяется органом местного самоуправления и не может быть менее нормы предоставления. Однако, если в заявлении гражданина, состоящего на учете нуждающихся в жилом помещении, выражено согласие на получение жилого помещения общей площадью менее определенного размера общей площади жилого помещения, в т.ч. менее нормы предоставления, размер предоставляемого жилого помещения может быть меньше установленного размера, в т.ч. менее нормы предоставления, но не меньше учетной нормы (ч. 3 ст. 91.15 ЖК РФ).

При заключении таких договоров названные граждане должны предоставить наймодателю следующие документы: 1) письменное подтверждение органом, осуществляющим учет нуждающихся в жилых помещениях по указанным договорам, принятия таких граждан на 3 мес. до даты заключения данных договоров; 2) подтверждающие соответствие таких граждан категориям граждан, определенным в соответствии с п. 1 ч. 3 ст. 91.17 ЖК РФ, при заключении названных договоров в отношении жилых помещений в наемных домах социального использования, в качестве нанимателей которых могут выступать граждане установленных категорий (ч. 4 ст. 91.15 ЖК РФ).

Приведенные особенности договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования свидетельствуют о необходимости четкого его разграничения с договорами социального найма жилого помещения, а также учета особенностей нового договора найма жилых помещений.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30, ст. 4218.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 29, ст. 3400; 2015.

**А.А. Ананьева**

## **О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ПРАВОВОЕ СРЕДСТВО» И «ЮРИДИЧЕСКАЯ КОНСТРУКЦИЯ»**

В статье рассматривается проблема разграничения таких категорий, как правовое средство и юридическая конструкция. На основе анализа данных понятий и имеющих в научной литературе позиций формулируется вывод о невозможности их отождествления.

**Ключевые слова:** юридическая конструкция, правовое средство, субъект права, договор, норма права.

**A.A. Ananyeva**

## ON THE RELATION BETWEEN THE CONCEPTS OF “LEGAL MEANS” AND “LEGAL STRUCTURE”

The article is devoted to the problem of delimitation of such categories, as legal remedy and legal design. On the basis of the analysis of this terms and special literature the author comes to the conclusion on the impossibility of their identification.

**Keywords:** legal structures, legal means.

В науке гражданского права, как, впрочем, и в других правовых отраслях, преобладает инструментальный подход при исследовании сущности юридических конструкций. С.С. Алексеев отмечал необходимость придания юридическим конструкциям «научного звучания», не связанного только одним нормативным подходом к праву, и расширить, обогатить эти материалы с позиции теории правовых средств<sup>1</sup>. В юридической литературе нередко можно встретить вывод о том, что юридические конструкции — это конкретный способ закрепления в гражданском законодательстве разного рода правовых инструментов. Как совокупность правовых средств финансово-правовую конструкцию определяет Ю.Л. Смиркина<sup>2</sup>. В.В. Переверзев считает, что «юридические конструкции представляют собой комплексы правовых средств, которые образуют типизированные модели, соответствующие своеобразной разновидности общественных отношений»<sup>3</sup>. А.Н. Костюков рассматривает юридические конструкции как цепочку правовых средств<sup>4</sup>.

Соотношение понятий «правовое средство» и «юридическая конструкция» зависит от того, что под этими терминами понимается. В первую очередь это касается понятия правовых средств. И здесь, мягко говоря, ситуация неоднозначная. С одной стороны, исследование категории правовых средств в настоящее время набирает обороты. По данным электронного каталога юридической научной библиотеки издательства «СПАРК», более 1500 работ посвящено теме правовых средств. Почти 100 из них выполнены в форме диссертаций<sup>5</sup>. С другой стороны, с сожалением следует констатировать, что по-настоящему фундаментальных научных работ в области цивилистики, посвященных правовым средствам, на сегодняшний день не так уж и много и в них не обнаруживается в необходимых объемах методологический материал, что в реалиях настоящего времени и с учетом сложности предмета исследования следует считать научной проблемой<sup>6</sup>.

Одним из первых ученых, обратившихся к разработке данной проблемы, был Б.И. Пугинский. Его докторскую диссертацию можно считать одной из отправных точек, послуживших для дальнейших цивилистических исследований<sup>7</sup>. Этой теме посвятили свои работы и ряд других авторов<sup>8</sup>.

Полагаем, что рассмотрение юридических конструкций в качестве правовых средств не всегда оправдано, тем более, что по поводу понятия и круга правовых средств в науке отсутствует единое мнение. Высказывается точка зрения о необходимости признания правовых средств действиями. Так, А.В. Барков применительно к механизму правового регулирования рынка социальных услуг рассматривает правовые средства в качестве совокупности правовых действий, которые автор отождествляет с правовыми инструментами<sup>9</sup>. Н.И. Матузов и А.В. Малько под правовыми средствами понимают правовые явления, выражающиеся в инструментах (установлениях) и деяниях (технологии), с помощью



которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально полезных целей<sup>10</sup>. Очевидно, что теоретические юридические конструкции, будучи мысленными образами, технологиями не являются. В приведенном определении следует также обратить внимание на то, что правовые средства всегда применяются в интересах субъектов права, т.е. участников правоотношений. Как справедливо отмечает Н.А. Баринов, «право, воздействует на экономику, потребности не непосредственно, а через интересы людей ... Интересы являются связующим звеном между правом и экономикой, потребностями. Все указанные категории находятся в определенном соотношении и составляют объективно обусловленную цепь: условия жизни общества (среда) — потребности — интересы — воля — право»<sup>11</sup>.

Таким образом, справедливо утверждение, что «следует отталкиваться от осознанно-осуществляемой модели поведенческой реализации воли и интереса, — модели, которая приобретает действительную значимость и ценность исключительно при достижении совокупных целевых установок, претворяющихся в жизнь»<sup>12</sup>, конкретными субъектами прав и обязанностей.

При этом вряд ли к субъектам права можно отнести законодателей и ученых, формирующих модели юридических конструкций, поскольку они участниками правоотношений не являются. Для названных категорий лиц юридические конструкции могут рассматриваться как средства. Однако для одних это средства познания правовых явлений, а для других — средство законодательной техники, т.е. средство формулирования правовых норм<sup>13</sup>. Ни те, ни другие к правовым средствам отнести нельзя, поскольку они не связаны с конкретными правоотношениями.

По-разному ученые относятся к вопросу о возможности отнесения тех или иных правовых явлений к категории правовых средств. Например, нет ясности в вопросе о признании правовыми средствами правоотношений. Б.И. Пугинский считает нецелесообразным относить к категории правовых средств правовые нормы, которые, как было отмечено выше, рассматриваются как юридические конструкции<sup>14</sup>. Противоположную точку зрения выразили Н.А. Баринов и Ю.Х. Калмыков<sup>15</sup>.

Для определения соотношения понятий «правовое средство» и «юридическая конструкция» попытаемся ответить на вопрос: можно ли отождествлять юридическую конструкцию правового явления и само это явление? Являются ли синонимами договор и юридическая конструкция договора, ответственность и юридическая конструкция ответственности, юридическое лицо и юридическая конструкция юридического лица? Если на этот вопрос дать положительный ответ, то непонятно, в чем смысл понятия «юридическая конструкция». Вероятно, можно было бы ограничиться только понятиями «договор», «ответственность», «юридическое лицо», т.е. обойтись без приумножения сущностей, если нет такой необходимости. Или все же в понятие «юридическая конструкция» вкладывается несколько иной смысл, чем в понятие самого явления правовой действительности (договора, ответственности и т.п.)? А логика наших рассуждений приводит именно к этому выводу. Если юридическая конструкция договора служит его моделью<sup>16</sup>, то «договор» как объект моделирования не может полностью совпадать со своим мысленным образом. Однако договор при этом рассматривается в качестве правового средства, поскольку в нем заложена конкретная программа обязательного поведения. Юридическую конструкцию в силу ее абстрактности нельзя отождествлять с правовым средством.

Теоретические конструкции являются мысленными представлениями об объекте, а не самим объектом. Например, объективно существующий договор и представления о том, каким он должен быть — суть разные явления. Если заключенный сторонами договор выступает регулятором общественных отношений, а потому может рассматриваться как правовой инструмент, то юридическая конструкция регулятивной функцией не обладает, поскольку мысли о договоре, пусть даже и гениальные, не в состоянии вызвать правовые последствия. Телекинез к данному случаю неприменим. Теоретическая правовая конструкция может служить средством познания правового явления, но не средством воздействия на общественные отношения. Поэтому такие конструкции к числу правовых средств, по крайней мере, с точки зрения инструментального подхода к праву, отнести нельзя.

На первый взгляд, наш вывод полностью противоречит утверждению А.В. Малько, полагающему, что правовые средства — это, прежде всего, модель, состояние, правовая конструкция, «которая не действует автоматически и только в потенциале и в процессе ее практического использования может привести к достижению правовой цели»<sup>17</sup>. Конечно, мы не можем согласиться с приравниванием правовых средств к моделям и правовым конструкциям. Однако не можем не учитывать то, что правовые средства, как и все правовые явления, относятся к числу идеальных. В этом их сходство с юридическими конструкциями. Однако степень абстрактности данных правовых явлений различная. Юридические конструкции представляют собой упрощенный и даже примитивный образ. Например, не договор вообще (как модель), а договор с конкретным содержанием может оказать правовое воздействие. Причем применение договора как инструмента права всегда сопровождается применением конкретных норм о договоре, а не абстрактных идеальных образов гипотезы, диспозиции и санкции, служащих элементами юридической конструкции правовой нормы. В правовых средствах, в отличие от юридических конструкций заложена возможность оказывать реальное воздействие на общественные отношения и приводить к реализации правовых целей<sup>18</sup>.

Следует также учитывать, что юридические конструкции — явления более устойчивые и выверенные в отличие от правовых средств, например, норм права. Учитывая то, что формой отражения системы права выступает система законодательства, их взаимное влияние друг на друга, а также высокую динамику законодательных изменений, обеспечить устойчивость нормативных юридических конструкций при таком подходе было бы вряд ли возможно. Поэтому вряд ли можно ставить знак равенства между нормативной юридической конструкцией и таким правовым инструментом, как нормы права.

Свойство устойчивости юридических конструкций делает их максимально пригодными для познания правовых явлений. В.А. Белов не без оснований утверждает: «Приобретение способности к приобретению материала положительного права и конструирования из него правовых норм достигается в ходе изучения науки права (юриспруденции), ключевыми категориями которой являются понятия правового института и юридической конструкции. Не зная о тех правовых институтах и юридических конструкциях, которые созданы многовековыми усилиями ученых-предшественников, не умея распознавать таковые под личиной законодательных норм, наконец, не обладая навыками создания новых институтов и конструкций, ни стать, ни быть юристом невозможно»<sup>19</sup>.

Стоит обратить внимание и на тот факт, что не все правовые средства имеют конструктивную природу. Например, вряд ли можно выделить элементы в таких правовых средствах, как штраф или дееспособность. Свойство конструктивности по-разному проявляется в правовых средствах и юридических конструкциях. Если юридические конструкции помогают познать внутреннюю структуру правового явления, то некоторые правовые средства (например, нормы права) могут структурировать общественные отношения.

Как известно правовые средства представляют собой инструмент, которым могут воспользоваться субъекты. Сами субъекты выступают лицами, применяющими правовые инструменты для достижения своих целей, а потому имеется логический запрет отождествления правовых средств и субъектов. В то же время существуют юридические конструкции коллективных субъектов (юридического лица, единого перевозчика, муниципального образования). Если признать правильной точку зрения о том, что юридические конструкции являются правовыми средствами, то субъект и инструмент в данном случае совпадут, чего просто не может быть. Правовое средство всегда занимает промежуточное (серединное) положение в триаде «цель — средство — результат». Следует согласиться с Н.Н. Трубниковым в том, что «сущность категории средства — в дистанции между целью и результатом»<sup>20</sup>. Цель категория субъективная, т.е. непосредственно вырабатываемая субъектом и неотделимая от него. С.Ю. Филиппова пишет: «Целеполагание же — исключительно человеческая мыслительная деятельность, направленная на прогнозирование результата своих усилий»<sup>21</sup>. Поэтому цель никак не может совпасть со средством ее достижения. Следует обратить внимание и на то, что правовая цель и юридическая конструкция — явления идеальные, т.е. мысленные образы. Правовые средства всегда связаны с реальной действительностью, благодаря которой они и могут изменять таковую<sup>22</sup>.

На нетождественность правовых средств и юридических конструкций обращается внимание в юридической литературе. Так, М.Ю. Чельшев под юридическими конструкциями понимал не сами правовые инструменты, а конкретный способ закрепления правовых инструментов в гражданском законодательстве. В приведенном высказывании важно то, что юридические конструкции не приравниваются к правовым инструментам. Правда, термин «способ», на наш взгляд, не в полной мере подходит для определения сущности правовых конструкций, поскольку он подразумевает ответ на вопрос «каким образом» правовые средства «закрепляются» в законодательстве. Во-первых, сразу же отметим, что не все юридические конструкции объективируются в законодательстве. Они могут быть выражены в договоре, правовом обычае, судебном прецеденте, принципах права, правовой доктрине и т.п. Во-вторых, юридические конструкции в качестве объекта правового моделирования имеют не только правовые средства, но и средства юридической техники, а также формы выражения права (в т.ч. и законодательство). В-третьих, термин «закрепление» применительно к юридическим конструкциям является неточным. При таком подходе получается, что не юридические конструкции служат несущей конструкцией по отношению к нормам права, а наоборот, выраженные вовне правовые нормы служат каркасом для «крепления» идеальных правовых моделей. Данный подход нивелирует смысл термина «конструкция». И, наконец, в-четвертых, через термин «способ» можно раскрыть назначение правового явления, но нельзя исследовать его сущность. А сущность юридической конструкции заключается в том, что она представляет

собой идеальную правовую модель явления правовой действительности, содержащую типовую схему. Так, юридические конструкции правовых средств, с одной стороны, отражают внутреннюю структуру моделируемого объекта, а с другой, содержат типовую схему воздействия на общественные отношения. Например, вербальное выражение наиболее общей юридической конструкции гражданско-правового договора выглядит таким образом: договор — это соглашение двух или более лиц, направленное на возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей. Из этой конструкции наглядно видны основные элементы ее внутренней структуры: субъектный состав, взаимные права и обязанности сторон, выраженные в условиях соглашения. Типовая схема правового воздействия договора выражена в словах «направленное на возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей».

Правовые средства всегда закреплены в нормах права (по крайней мере санкционированы ими), чего нельзя сказать о юридических конструкциях. Во-первых, нормативные юридические конструкции по отношению к правовым нормам выполняют несколько иное предназначение, а именно служат основой для их формирования. Во-вторых, юридические конструкции образуются в результате сравнения и обобщения простейших составных частей (атомов) или элементов правопорядка (но не правовых норм), полученных в результате системного (аналитического) расщепления каждого института<sup>23</sup>.

Мы уже приводили утверждение В.С. Белыха о том, что категория «правовые средства» пригодна для построения юридических конструкций (например, таких как механизм правового регулирования), юридического моделирования<sup>24</sup>. Между тем механизм правового регулирования представляет собой сложное явление, не сводящееся к какому-либо одному правовому средству. Как отмечал Б.И. Минц, правовые средства не являются собирательной категорией, подобно понятию механизма правового регулирования<sup>25</sup>. Кроме того, помимо механизма правового регулирования, существуют и иные правовые механизмы, являющиеся юридическими конструкциями, но не сводящиеся к правовым средствам или их образам.

Стоит отметить и другое высказывание В.С. Белыха относительно того, что посредством синтетической группировки юридических конструкций образуются правовые категории<sup>26</sup>. Группировка правовых средств для образования новых правовых категорий вряд ли пригодна.

Приведем еще один аргумент в пользу нетождественности понятий «правовые средства» и «правовые конструкции». С.С. Алексеев утверждал, что в любой юридической конструкции заложена выверенная формула. Правовые средства никакой формулы в себе не содержат. Формализм конструкции дает возможность создать необходимую юридическую процедуру реализации заложенных в ней возможностей, предвидеть и просчитать результативность воздействия правовых средств на общественные отношения, достигнуть оптимального эффекта в решении задач поддержания правопорядка.

Резюмируя сказанное, следует подчеркнуть, что полное отождествление юридических конструкций с правовыми средствами недопустимо, некоторые из них можно рассматривать лишь как средства познания либо как средства законодательной техники.

<sup>1</sup> См.: Алексеев С.С. Право на пороге нового тысячелетия: некоторые тенденции мирового правового развития — надежда и драма современной эпохи. М., 2000. С. 39.

<sup>2</sup> См.: *Смиркина Ю.Л.* Правовая модель публичных финансов: конструктивный подход // Вестник Российской правовой академии. 2011. № 2. С. 73.

<sup>3</sup> *Переверзев В.В.* Юридическая конструкция как научная проблема: теоретико-правовой аспект // Философия права. 2009. № 3. С. 115.

<sup>4</sup> См.: *Костюков А.Н.* Муниципально-правовые конструкции // Конституционное и муниципальное право. 2002. №4. С.5.

<sup>5</sup> URL: [www.lawlibrary.ru](http://www.lawlibrary.ru) (дата обращения: 05.05.2014).

<sup>6</sup> См.: *Колодуб Г.В.* Цивилистическая методология как новое направление научно-исследовательской деятельности // Известия Иркутской государственной экономической академии. Иркутск, 2014. № 14(98). С. 132.

<sup>7</sup> См.: *Пугинский Б.И.* Основные проблемы гражданско-правовых средств: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1985.

<sup>8</sup> См., например: *Баринов Н.А.* Гражданско-правовые проблемы удовлетворения имущественных потребностей советских граждан: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1987. С. 74; *Сапун В.А.* Теория правовых средств и механизм реализации права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1985.

<sup>9</sup> См.: *Барков А.В.* Цивилистическая концепция правового регулирования рынка социальных услуг. М., 2008. С. 73.

<sup>10</sup> См.: *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 507.

<sup>11</sup> *Баринов Н.А.* Указ. раб. С. 74.

<sup>12</sup> *Колодуб Г.В.* Исполнение гражданско-правовой обязанности: автореф. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 15.

<sup>13</sup> См.: *Морозова Л.А.* Теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб., доп. М., 2005. С. 340.

<sup>14</sup> См.: *Пугинский Б.И.* Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М., 1984. С. 84–85.

<sup>15</sup> См.: *Баринов Н.А., Калмыков Ю.Х.* Правовые средства обеспечения имущественных потребностей граждан // Гражданское право и сфера обслуживания: межвузовский сборник научных трудов. Свердловск, 1984. С. 51.

<sup>16</sup> См.: *Колодуб Г.В.* Проблема соотношения правовых категорий (явлений) «исполнение гражданско-правовой обязанности», «исполнение гражданско-правового обязательства» и «исполнение договора» // Юрист. 2013. № 24. С. 43.

<sup>17</sup> *Малько А.В.* Основы теории правовых средств // Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. Сер. Юриспруденция. Тольятти, 1998. Вып. 1. С. 138.

<sup>18</sup> См.: *Сапун В.А.* Инструментальная теория права в юридической науке // Современное государство и право. Вопросы теории и истории: сборник научных трудов. Владивосток, 1992. С. 18.

<sup>19</sup> *Белов В.А.* Гражданское право. Т. 1: Общая часть. Введение в гражданское право: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2014. С. 28.

<sup>20</sup> *Трубников Н.Н.* О категории «цель», «средство», «результат». М., 1968. С. 68.

<sup>21</sup> *Филиппова С.Ю.* Частноправовые средства организации достижения правовых целей. М., 2001. С. 15.

<sup>22</sup> См.: Там же. С. 43.

<sup>23</sup> См.: *Белов В.А.* Указ. раб.

<sup>24</sup> См.: *Белых В.С.* К вопросу о сущности права: теоретические проблемы правопонимания // Российский юридический журнал. 2012. № 3.

<sup>25</sup> См.: *Миц Б.И.* Понятие и роль правовых средств в хозяйственных отношениях // Правоведение. 1983. № 2. С. 70.

<sup>26</sup> См.: *Белых В.С.* Указ. раб.

## В.Ф. Дармокрик

### ПРЕДЕЛЫ ПРИНЦИПА АВТОНОМИИ ВОЛИ И ПРАВО, ПРИМЕНИМОЕ СТОРОНАМИ ПРИ ВЫБОРЕ УСЛОВИЙ СДЕЛКИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРАХ

Статья посвящена исследованию вопроса диспозитивности правового регулирования договорных отношений, действующем в международном частном праве.

**Ключевые слова:** принцип автономии воли, договор, гражданское право, международное частное право, иностранный элемент, коллизии, коллизионное регулирование внешнеэкономических отношений.

© Дармокрик Виктор Федорович, 2016

Кандидат политических наук, доцент кафедры экономики, менеджмента и права (Вольский военный институт материального обеспечения); e-mail: v.darmokrik@mail.ru



V.F. Darmokrik

## THE LIMITS OF THE PRINCIPLE OF AUTONOMY OF WILL AND THE LAW APPLICABLE PARTIES WHEN CHOOSING THE TERMS OF THE TRANSACTION INTERNATIONAL TREATIES

The article investigates the issue of optionality of legal regulation of contractual relationships under private international law.

**Keywords:** principle of autonomy of will, contract, civil law, private international law, foreign element, confusion, conflict regulation of foreign economic relations.

При заключении сделок одним из распространенных принципов, является принцип «автономии воли», позволяющий определять содержание и условия договора по своему усмотрению, в пределах, установленных правом. Данный принцип применим исходя из того, можно заключить, что и при выборе права, если договор осложнен иностранным элементом. Исходя из того, можно заключить, что автономия воли представляет собой одну из формул прикрепления коллизионного принципа, занимающих главенствующее место в международных договорах.

Стороны договора правомерны в принятии решения о вступлении в договорные отношения, самостоятельны в выборе как контрагента по договору, условий, на которых будут строиться эти отношения, нормы права, которой они будут регулироваться, так и арбитража или суда, компетентного урегулировать возможные или уже возникшие споры в данных отношениях. Диспозитивность правового регулирования договорных отношений получила окончательное закрепление в период либерального капитализма, когда был окончательно провозглашен принцип невмешательства государства в частные отношения физических и юридических лиц.

Позиции ученых по вопросу природы автономии воли и по настоящее время являются спорными. Например, с точки зрения Д.Ф. Рамзайцева<sup>1</sup>, именно в международном обычае закреплён институт автономии воли. Речь идет о наличии источниковой базы данного института. Комментарий В.Л. Толстых по этому поводу, позволяет предположить, что международное право не предусматривает ответственность за незакрепление указанного института в национальном законодательстве<sup>2</sup>.

По мнению М.М. Богуславского, в гражданском праве институт автономии воли является отражением принципа диспозитивности. Таким образом, имеет место попытка установления взаимосвязи института автономии воли и принципов общего частного права<sup>3</sup>.

П.С. Манчини придерживается другой точки зрения, согласно которой автономия воли базируется на принципе индивидуальной свободы. Анализируя приведенные позиции, В.Л. Толстых считает, что выбор права распространяется и на, как правило не регулируемые в договорах отдельные аспекты отношений<sup>4</sup>. Помимо всего прочно, в рамках института автономии воли устанавливаются условия, для выполнения которых целесообразно привлечь третью сторону (суд). По нашему мнению, институт автономии воли — это одна из составляющих принципа диспозитивности. Проведем сравнение между категориями «свобода договора в гражданском праве» и «автономия воли в международном частном праве».

Рассматривая автономию воли как особый институт А.Л. Маковский указывает на его отличие от других методов регулирования общественных отношений<sup>5</sup>.

Предоставление возможности участникам правоотношения самостоятельного выбора применяемого к этому отношению закона преследует цель предотвратить различного рода коллизии. Таким образом на подчинение соответствующих отношений установленному правопорядку и предотвращение возникающих коллизий и направлены эти методы. Именно институт автономии воли предотвращает коллизии законов, в чем мы полностью согласны с А.Л. Маковским.

Институт автономии воли — это самостоятельный коллизионный институт. Такого мнения придерживается Л.А. Лунц. Считаем, что данная позиция наиболее точно отражает сущность автономии воли.

Принцип автономии воли сторон необходимо рассматривать в качестве особого правового института, с помощью которого происходит коллизионное регулирование внешнеэкономических отношений, но никак не в качестве коллизионной нормы. А цель автономии воли, состоящая в разрешении коллизии, а также приоритет над коллизионными привязками дают возможность говорить об автономии воли как об основополагающем начале, принципе международного частного права, подразумевающим свободу выбора участниками правоотношения конкретной правовой системы для регулирования отношений, в которых они участвуют.

Автономия воли сторон как способ выбора права способна регулировать договорные обязательства, содержащиеся во всех международных договорах по данному вопросу, а принцип автономии воли сторон активно используется международной практикой. Это обусловлено тем, что в рамках договора нельзя предусмотреть все возможные ситуации, которые могут возникнуть при его исполнении.

Автономия воли как институт включает: как институт материального права<sup>6</sup>, и как институт коллизионного права<sup>7</sup>. Как институт материального права — это свобода договора и свобода сторон гражданско-правового договора самостоятельно регулировать свои права и обязанности, устанавливая условия договора в пределах диспозитивных норм законодательства. Суть автономии воли заключается в следующем: во-первых, в признании граждан и юридических лиц свободными в заключении договора; во-вторых, в предоставлении сторонам возможности заключать любой договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами; в-третьих, определять условия заключаемого сторонами договора, в т.ч. и по указанной в законодательстве модели.

Как институт коллизионного права — это возможности сторон договора, осложненного иностранным элементом, выбирать применимое право к договору. С этой точки зрения, автономия воли представляет собой институт, с помощью которого регулируются отношения сторон гражданского правоотношения, осложненного иностранным элементом, по самостоятельному выбору не только применимого национального права, различных правовых систем, но и путем выбора между источниками права в пределах одной правовой системы<sup>8</sup>.

Все вышперечисленные и иные точки зрения отражают позиции ученых на различные стороны института автономии воли. Следует подчеркнуть, что наиболее полно принцип автономии воли выражается не только в договорах, но и в односторонних сделках, «...если иное не вытекает из закона, условий или существа сделки либо совокупности обстоятельств дела, применяется право страны,

где находится место жительства или основное место деятельности стороны, принимающей на себя обязательства по односторонней сделке...»<sup>9</sup>; обязательствах вследствие причинения вреда, «после совершения действия или наступления иного обстоятельства, повлекших причинение вреда, стороны могут договориться о применении к обязательству, возникшему вследствие причинения вреда, права страны суда»<sup>10</sup>; обязательствах вследствие неосновательного обогащения: «к обязательствам, возникающим вследствие неосновательного обогащения, применяется право страны, где обогащение имело место. Стороны могут договориться о применении к таким обязательствам права страны суда...»<sup>11</sup>.

По мнению В.Л. Толстых, применение института автономии воли к указанным обязательствам недопустимо, т.к. отношение уже возникло, действия сторон осуществлены, разрешать им избирать право — это значит возлагать на них процессуальную функцию установления близкого права для отношения, фактический состав которого уже завершен. Все это свидетельствует о том, что выбор права возможен только в случае, когда его можно сделать до начала совершения действий по реализации прав и обязанностей.

Гражданским кодексом РФ (далее — ГК РФ) закреплен и принцип автономии воли сторон как основной способ выбора права по регулированию договорных обязательств и установлены правила его применения. Из этого следует, что соглашение сторон о применимом праве возможно в двух вариантах:

- 1) оговорка о применимом праве, включенная в текст договора;
- 2) отдельное соглашение о применимом праве.

Существуют пределы выражения автономии воли сторон:

а) пространственный предел, означающий, что стороны могут выбрать в качестве применимого право любого государства<sup>12</sup>. Отдельные государства ограничивают право выбора кругом государств, с которыми сделка имеет фактическую связь.

ГК РФ указывает, что если невозможно определить право, подлежащее применению, то применяется не российское право, а право страны, с которой гражданско-правовое отношение, осложненное иностранным элементом, наиболее тесно связано<sup>13</sup>. Привязка к праву, наиболее тесно связанному с договором, является новеллой в отечественном коллизионном праве. В п. 2 ст. 1211 ГК РФ прописано, что правом страны, с которой договор связан наиболее тесно, считается право стороны, осуществляющей исполнение, имеющее важное значение для содержания такого договора, если иное не следует из закона, договора, обстоятельств дела. В соответствии с п. 3 ст. 1211 ГК РФ такой стороной могут выступать: 1) продавец — в договоре купли-продажи; 2) подрядчик — в договоре подряда; 3) арендодатель — в договоре аренды; 4) перевозчик — в договоре перевозки; 5) даритель — в договоре дарения; 6) хранитель — в договоре хранения; 7) экспедитор — в договоре транспортной экспедиции; 8) займодавец (кредитор) — в договоре займа (кредитном договоре); 9) финансовый агент — в договоре финансирования под уступку денежного требования; 10) банк — в договоре банковского вклада (депозита) и договоре банковского счета; 11) ссудодатель — в договоре безвозмездного пользования; 12) страховщик — в договоре страхования; 13) поверенный — в договоре поручения; 14) комиссионер — в договоре комиссии; 15) агент — в агентском договоре; 16) правообладатель — в договоре коммерческой концессии; 17) залогодатель — в договоре о залоге; 18) поручитель — в концессии; 17) за-

логодатель — в договоре о залоге; 18) поручитель — в договоре поручительства; 19) лицензиар — в лицензионном договоре.

Кроме того, в соответствии с п. 4 ст. 1211 ГК РФ правом страны, с которой договор наиболее тесно связан, считается (если иное не вытекает из закона, условий или существа договора либо совокупности обстоятельств дела), в частности:

1) в отношении договора строительного подряда и договора подряда на выполнение проектных и изыскательских работ — право страны, где в основном достигаются предусмотренные соответствующим договором результаты;

2) в отношении договора простого товарищества — право страны, где в основном осуществляется деятельность такого товарищества;

3) в отношении договора, заключенного на аукционе, по конкурсу или на бирже, — право страны, где проводится аукцион, конкурс или находится биржа.

Указанные в п. 3 ст. 1211 ГК РФ привязки играют вспомогательную роль, т.к. главенствующее значение в соответствии со ст. 1211 всегда должен иметь принцип применения права страны, с которой договор наиболее тесно связан.

Таким образом, в российском законодательстве за основу взят подход, получивший отражение в Конвенции о праве, применимом к договорным обязательствам от 19 июня 1980 г. (Римская конвенция 1980 г, согласно которой стороны сами могут определять в договоре применимое к их отношениям право. В случае, если они этого не сделали, применению подлежит право стороны, с которой договор имеет наиболее «тесную связь». Следует подчеркнуть, что коллизионный принцип «тесная связь» предусмотрен и в Межамериканской конвенции о праве от 17 марта 1994 г., применимом к международным контрактам (Межамериканская конвенция 1994 г.). Так в ст. 9 данной Конвенции говорится, если сторонами не установлено применимое право или если такой выбор не имеет силы, контракт регулируется правом государства, с которым он имеет наиболее тесную связь. Также судом могут быть учтены объективные и субъективные составляющие контракта при определении права того государства, с которым он имеет наиболее тесную связь. Принимаются во внимание общие принципы международного коммерческого права, признанные международными организациями. Тем не менее, если какая-нибудь часть контракта может быть отделена от остальной его части и если она имеет более тесную связь с правом другого государства, то в виде исключения к ней может быть применено право такого государства;

б) временные пределы, связанные с периодом, когда стороны могут выбрать право при заключении договора или в последующем, т.е. в любое время после заключения договора, в частности и при обращении в суд, возникновении спора такой выбор имеет обратную силу и считается действительным в момент заключения договора; права третьих лиц при этом не должны ущемляться<sup>14</sup>;

в) пределы, связанные с содержанием обязательств. Основные ограничения автономии воли сторон обусловлены содержанием договорных обязательств. Прежде всего, такие ограничения связаны с содержанием обязательственного статута. Последнее ограничение возникает при выборе права иностранного государства и связано с общепринятым институтом международного частного права — «оговоркой о публичном порядке» в частности. ГК РФ предусмотрел специальное ограничение — автономию воли сторон договора с помощью оговорки о публичном порядке.

Рассмотренные пределы автономии воли сторон внешнеэкономического договора определяют содержание их соглашения о выборе применимого права. Прин-

цип автономии воли сторон в международном частном праве свидетельствует о возможности сосуществования государственного регулирования и усмотрения частных лиц. В отличие от сторон договора, заключенного в рамках одной правовой системы (в своем выборе структуры взаимных прав и обязанностей такие участники соглашения ограничены принципами и положениями этой системы), стороны внешнеэкономического договора имеют право не только по своему усмотрению формулировать договорные условия, но и выбирать правовую систему, которая будет регулировать их отношения.

Вместе с тем, наделяя таким правом участников внешнеэкономического оборота, государство (как и в случае с внутренними отношениями) определяет границы их усмотрения. Это постоянный, развивающийся, спорный процесс, иногда затрагивающий вопросы государственного суверенитета. Однако от его результатов зависит как конструктивное сосуществование различных правовых систем, так и практическая возможность участников внешнеэкономического оборота. Таким образом, следует наиболее эффективно урегулировать свои отношения участникам внешнеэкономических образований еще при разработке условий договора.

Итак, принцип автономии воли сторон принимается большинством правовых систем. В международном частном праве общепризнанными являются два способа выражения волеизъявления сторон международного контракта о применимом праве: когда стороны фиксируют свои права и когда права сторон вытекают непосредственно из самих условий договора.

Первый способ, по мнению И.В.Усачева, наиболее достоверный, выражающийся в фиксации сторонами в контракте согласования относительно применимого права в виде позитивного выбора. Второй способ он считает менее достоверным. Этот способ выражается в том, что соглашение сторон о выборе права должно прямо вытекать из условий договора и обстоятельств дела, рассматриваемых в их совокупности, что называется негативным выбором применимого права<sup>15</sup>.

Таким образом, можно констатировать, что развитие экономических связей и международной торговли в настоящее время послужило причиной постановки вопроса в рамках национальных правовых систем об учете особенностей, вытекающих из международного характера коммерческого оборота. Все это выразилось в интенсификации процессов международной унификации норм международного частного права, успешно развивающихся в сфере договорного права.

Законодательство России в области внешних экономических отношений за достаточно короткий срок значительно изменилось. В ходе эволюции автономии воли (т.е. нормы, предоставляющие право сторонам в договоре определять, какой закон регулирует их отношения) применимое право превратилось в основной институт в сфере правового регулирования внешнеэкономических договоров. Все это позволило российскому праву подняться на достаточно высокий уровень и занять место в одном ряду с самыми последними многосторонними международными конвенциями и новейшими кодификациями.

<sup>1</sup> См.: *Рамзайцев Д.Ф.* Договор купли-продажи во внешней торговле СССР. М., 1961. С. 184.

<sup>2</sup> См.: *Толстых В.Л.* Международное частное право: коллизионное регулирование. СПб., 2004. С. 526.

<sup>3</sup> См.: *Богуславский М.М.* Международное частное право: учебник. М., 2005. С. 604.

<sup>4</sup> См.: *Толстых В.Л.* Указ. раб. С. 526.

<sup>5</sup> См.: *Маковский А.Л., Суханов Е.А.* Комментарий к части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации. М., 2002. С. 501.



<sup>6</sup> См.: Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Ст. 1 (Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 52-ФЗ).

<sup>7</sup> См.: Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть третья. Ст. 1210 (Федеральный закон от 26 ноября 2001 г. № 147-ФЗ).

<sup>8</sup> См.: Там же. Часть 3, п. 2 ст. 1186 (Федеральный закон от 26 ноября 2001 г. № 147-ФЗ).

<sup>9</sup> Там же. Часть третья. Ст. 1217 (Федеральный закон от 26 ноября 2001 г. № 147-ФЗ).

<sup>10</sup> Там же. Часть третья. П. 3 ст. 1219 (Федеральный закон от 26 ноября 2001 г. № 147-ФЗ).

<sup>11</sup> Там же. Часть третья. П. 1 ст. 1223 (Федеральный закон от 26 ноября 2001 г. № 147-ФЗ).

<sup>12</sup> См.: Там же. Часть третья. П. 1 ст. 1210 (Федеральный закон от 26 ноября 2001 г. № 147-ФЗ).

<sup>13</sup> См.: Там же. Часть третья. П. 2 ст. 1186 (Федеральный закон от 26 ноября 2001 г. № 147-ФЗ).

<sup>14</sup> См.: Там же. Часть третья. П. 1 ст. 1210 (Федеральный закон от 26 ноября 2001 г. № 147-ФЗ).

<sup>15</sup> См.: *Усачев И.В.* Пределы принципа автономии воли и право, применимое сторонами при выборе условий внешнеэкономической сделки // ЕврАзЮж. 2012. № 6 (49).

**Г.В. Колодуб**

## СИСТЕМА КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА: ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ПРИЗНАКАХ И ФУНКЦИЯХ

В статье предлагается авторское видение проблемы категориальной системы гражданского права. Выявляются предпосылки формирования исследуемого направления научно-исследовательской деятельности; рассматриваются характеристики (признаки) системы категорий гражданского права; функции категориальной системы. Формулируется вывод, согласно которому система категорий гражданского права является исключительным по статусу и полностью самостоятельным по содержанию социально-гуманитарным образованием.

**Ключевые слова:** гражданское право, система категорий, методология, механизм осуществления гражданских прав.

**G.V. Kolodub**

## SYSTEM OF CATEGORIES OF CIVIL LAW: GENERAL PROVISIONS ON SIGNS AND FUNCTIONS

Author's, general conceptual vision within in detail developed perspective of categorial system of civil law is offered. It is approved about prerequisites of formation of the studied direction of research activity; characteristics (signs) of system of categories of civil law; functions of categorial system. Article indicates a principled stand of the author as regards the system of categories of civil law, in part is exclusive, according to the status and, completely independent, according to the contents, social arts education.

**Keywords:** civil law, system of categories, methodology, mechanism of implementation of the civil rights.

Рассмотрение логико-философских и теоретико-правовых основ системности категориального аппарата гражданского права позволило нам выявить ряд проблем.

Во-первых, было установлено отсутствие четкого и понятного научно-правового представления о категориальных субординационных связях дисциплин «большой» триады — философии, философии права, общей теории государства и права по отношению к отраслевым правовым наукам, в частности гражданско-правовой. Представляется, что выделение свойства системности

© Колодуб Григорий Вячеславович, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и международного частного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kolodub-ssla@yandex.ru

для категориального аппарата гражданского права вызвано в т.ч. и фактическим наличием целого перечня междисциплинарных основ построения и функционирования. Концептуальные связи способны положительно повлиять на уменьшение напряженности в рамках происходящей категориальной «борьбы», которая ведется между ранее обозначенными, взаимодействующими и зачастую взаимодополняющими друг друга науками — философией, философией права, общей теорией государства и права и собственно теорией гражданского права.

Во-вторых, базовое (организационное) значение философии и общей правовой науки в отношении формирования категориальной совокупности частной науки не подвергается сомнению. Именно выделяемые координационные связи дисциплин «большой» триады позволяют говорить не столько об исключительности, сколько о самостоятельном статусе системы категорий, сложившейся в науке гражданского права.

В-третьих, общий механизм исследовательской деятельности, в который также включена и работа по категориальному обоснованию, содержательно не однороден, не однотипен. Дифференцированность научно-гуманитарного познания вкупе с разнообразием предметно-объектных явлений приводит к образованию новых знаний не только внутри научных областей, но и на их стыке<sup>1</sup>. При этом как процессы движения, так и оборота знаний должны опираться на правила, которым будут подчинены все исследовательские знания одного типа, в нашем случае — социально-гуманитарного. Говоря о правилах, можно вести речь о двух группах таковых. Первые обращены к работе по наращиванию доктринального массива знаний. В этом случае следует говорить о внутрисистемном свойстве подобных положений, когда анализируются процессы научного поиска, оформления и применения ценных теоретических и эмпирических данных. Вторые, в свою очередь, обращены к процессам оборота, взаимодействия со смежными, однопорядковыми и близкими научными положениями, знаниями. В такой ситуации уместно обращать внимание на междисциплинарное свойство подобных правил.

В-четвертых, категориальный аппарат для любой социально-гуманитарной науки служит опорным положением при организации процессов получения нового знания о явлениях, обнаруживаемых в соответствующих областях жизнедеятельности. При этом между категориальным инструментарием — формой знаний и жизненными явлениями — содержанием знаний должна существовать диалектическая связь. Зависимость содержания от формы и формы от содержания приводит к «специализации» знаний, что имеет место тогда, когда отдельные знания об однопорядковых явлениях укрупняются, объединяясь в совокупность знаний. Рассматривая форму (категориальный аппарат) как способ «мышления, отражающий общие и существенные свойства, связи и отношения предметов и явлений»<sup>2</sup>, мы приходим к следующему выводу. Области социально-гуманитарных знаний, для которых можно выделить самостоятельный объект познания, в обязательном порядке способны и находятся в процессе формирования своей специализированной категориальной системы.

И, наконец, в-пятых, обоснование вопросов, в частности, касающихся междисциплинарной связанности социально-гуманитарных наук, обращено к выяснению способов решения проблем введения и проверки знаний в области правоведения. Именно востребованность отдельных положений науки в подобных процессах познания, которые становятся производными, факультативными

по отношению к процессам обнаружения нового знания, позволит осуществлять мыслительные, междисциплинарные действия.

Учитывая обозначенные особенности, можно заключить, что логичность и структурность категориальной системы гражданского права следует связывать с теоретической осведомленностью и фактическим формированием следующих концептуальных характеристик:

1) элементной, в рамках которой должны быть описаны все компоненты категориальной системы, существующие на момент научного обращения к ней. Элементная совокупность, сопряженная с природой и количеством образованных элементов, предопределяет (моделирует) структуру системных связей («система представляет собой отграниченное множество взаимодействующих между собой элементов»<sup>3</sup>), при этом, «элементы — материальный носитель связей и отношений, составляющих структуру системы»<sup>4</sup>. Отдельный элемент — это неделимый компонент системы при соответствующем способе его рассмотрения;

2) структурной, которая в полном объеме должна раскрывать возможные связи и взаимодействия элементов внутри категориальной системы. При этом «как бы значительна ни была роль структуры в обусловливании природы системы, первенствующее значение принадлежит все-таки элементам»<sup>5</sup>. Отраженная общность устойчивых отношений между отдельными компонентами системы, раскрытая структура способны показывать как организацию, соподчиненность этих компонентов и их пространственное расположение, так и условия осуществляемого в будущем перераспределения познавательных данных. В этой связи структурная градация цивилистической категориальной системы представляет собой модель закономерных и взаимообусловленных связей, не противостоящих друг другу элементов, среди которых особое значение приобретают связи, предопределяющие образование («синтез») новых знаний;

3) интегративной, позволяющей выявить имеющиеся междисциплинарные связи между компонентами самостоятельных категориальных систем отдельных наук. Неизолированное обращение знаний дает возможность отдельным категориальным системам участвовать в процессах апробации, обмена получаемых знаний, тем самым совершенствуя и развивая их, а также увеличивая объем социально-гуманитарного знания. Можно говорить о модернизации соответствующих знаний, т.е. о переходе «от состояния относительно неопределенной и несвязанной однородности к состоянию относительно определенной и связанной разнородности через последовательные процессы дифференциации и интеграции»<sup>6</sup>;

4) функциональной, которая отражает основные функции, выполняемые в целом изучаемой системой, значение отдельных компонентных образований<sup>7</sup>, т.к. именно за счет внутреннего потенциала отдельных подсистем формируется функциональный набор всей категориальной конструкции.

Выделяются следующие функции категориальной системы гражданского права:

а) *концептуально-описательная*, обусловленная тем, что в ее рамках должно формироваться представление о теоретических началах, об общем понимании отдельных инструментных образованиях — понятиях и категориях, о правилах обращения научных знаний, в итоге позволяя конкретному ученому достигать необходимой степени осведомленности о статусе и значении исследуемого обра-

зования, позволяя делать вывод о характере отражения особенностей развертывания научных процессов в частноправовой области знаний;

б) *оценочно-объяснительная*, во-первых, позволяющая создать целостное представление о феномене категориального инструментария применительно к осуществляемой конкретной гражданско-правовой деятельности как в научной, так и практической плоскости; во-вторых, способствующая адекватной оценке того, в какой мере целостный категориальный феномен, его отдельные компоненты, оказывают воздействие на общие понятия гражданской науки — предмет, метод, институты, нормы и на частые правоотношения и др. В содержание данной функции мы включаем работу по освещению особенностей действия правил, свойственных категориальному механизму науки гражданского права;

в) *мировоззренческо-идеологическая*, указывающая на важность включенности разных представителей научного сообщества, осуществляющих исследование гражданско-правовых явлений, не только в процесс восприятия и усвоения существующих ценностей и норм, но и в процесс осознания особенностей проявления данных генерирующих начал формирования личности в конкретных товарно-денежных отношениях;

г) *историко-ценностная*, обусловленная тем, что данное образование (система категорий) отвечает за сохранение и воспроизведение знаний на протяжении развития конкретной науки. Это позволяет не только поддерживать целостность изучаемой нами науки, но и предопределяет ее самостоятельный статус. За счет отбора наиболее ценного и востребованного материала аккумуляция его в рамках своего системного образования, цивилистической науки создает условия для воспроизводства новых знаний, которые формируются на основе устоявшихся постулатов, в т.ч. и категориальных. Тем самым не допускается размывание предметной области науки, а данные знания, если они содержат новые положения, могут претендовать на статус ценных;

д) *коммуникативная*, обусловленная тем, что через описание изучаемых правовых образований осуществляются передача, прием и первичное осмысление научной информации. Обслуживая область науки гражданского права, предопределяя (наряду с предметом и методом) ее самостоятельность и целостность, категориальная система отвечает за оптимизацию междисциплинарных процессов, тем самым способствуя движению знаний как из области гражданского права, так и в сферу цивилистики. Таким образом, можно утверждать, что определенность и четкость осознания общих условий функционирования категориальной системы гражданского права — это одно из оснований динамики развития не только частной науки, но и иных наук, которые черпают эмпирические данные для своих познавательных процессов. Степень использования отдельными науками эмпирических знаний из области гражданского права различная, но есть такие области, для которых следует выделять весьма высокую степень восприятия материала (например, теория государства и права);

е) *синтезирующая*, которая обусловлена тем, что данное научное, правовое образование не только обслуживает исследовательские процессы внутри и на границе гражданского права, но и само является научным по природе. За счет комплексного представления о своей структуре, о действии категориального аппарата и отдельных инструментах, фактической апробации категориального механизма, например, в рамках категориального определения, категориальной

проверки, категориальных трансфертов и ряда других проявлений формируется познавательный материал цивилистического свойства.

Таким образом, применительно к работе по поиску решения проблем, связанных с изучением категориальной системы гражданского права, одним из главных направлений этой деятельности следует признать установление положений, объясняющих процессы образования и воспроизведения знаний применительно к изучаемым отраслевым объектам. Однако скорейшее разрешение подразумеваемых проблем затруднено из-за отсутствия сугубо цивилистических разработок в отношении категориальных вопросов.

Подобное состояние дел нельзя назвать удовлетворительным в силу того, что категориальный аппарат науки гражданского права не предопределен соответствующими разработками.

<sup>1</sup> См: *Чельшев М.Ю.* Система межотраслевых связей гражданского права: цивилистическое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2009. С. 3.

<sup>2</sup> Словарь русского языка: в 4 т. / под ред. А.П. Евгеньевой. 3-е изд., стер. М., 1986. Т. 3 (П-Р). С. 290.

<sup>3</sup> *Аверьянов А.Н.* Системное познание мира. М., 1985. С. 43.

<sup>4</sup> *Алексеев П.В., Панин А.В.* Философия: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 125.

<sup>5</sup> Там же. С. 126.

<sup>6</sup> Цит. по: *Рулан Н.* Юридическая антропология. М., 2000. С. 32.

<sup>7</sup> См.: *Вавилин Е.В.* Осуществление и защита гражданских прав. М., 2009. С. 45.

**Н.И. Кузнецова**

## ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ЭКСПОРТА ЛЕКАРСТВЕННОГО РАСТИТЕЛЬНОГО СЫРЬЯ В ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОМ ОБОРОТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье исследуется вопрос вывоза за пределы Российской Федерации лекарственного растительного сырья. Анализируются действующие и ранее действовавшие нормативные правовые акты, регламентирующие процедуру экспорта лекарственного сырья в различные периоды, проводится сравнительный анализ. Рассматриваются порядок и основания для экспорта отдельных видов сырья.

**Ключевые слова:** лекарственное растительное сырье, растения, травы, экспорт, лицензия, гражданско-правовой оборот Российской Федерации.

**N.I. Kuznetsova**

## LEGAL ASPECTS OF EXPORT OF MEDICINAL PLANTS IN THE CIVIL TURNOVER OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article is devoted to the study of export outside the Russian Federation medicinal plants. Analyzed current and previous regulatory legal acts, which regulate the export of pharmaceutical raw materials in different periods of time, a comparative analysis. Discusses the procedure and basis for export of certain types of raw materials, are examples.

**Keywords:** medicinal plant raw materials, plants, herbs, export, license, civil turnover of the Russian Federation.

© Кузнецова Наталия Игоревна, 2016

Аспирант кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: antonina\_\_31@mail.ru



Российская Федерация является не только заготовителем и потребителем лекарственного сырья растительного происхождения, но и одним из крупнейших экспортеров лекарственных трав. Отмечается, что на европейском рынке лекарственные травы, произведенные в России, считаются продукцией высшего класса, поскольку благодаря сочетанию ряда климатических и географических факторов они насыщены высококачественными биоактивными веществами<sup>1</sup>.

Экспорт лекарственного растительного сырья заключается в его вывозе из страны для реализации на внешнем рынке. Предмет экспорта составляют виды сырья, пользующиеся повышенным спросом на внешнем рынке и потребность в которых в нашей стране удовлетворена. Так, например, экспортируется ландыш Кейске, включенный в Государственный реестр лекарственных средств<sup>2</sup>. Основные объемы сырья составляют листья и трава (смесь цветков с цветonoсными побегами и листьями), экспортируемые во многие страны.

Порядок вывоза лекарственного сырья растительного происхождения, включая лекарственные растения, их части и дериваты, был определен Постановлением Правительства РФ от 6 ноября 1992 г. № 854 «О лицензировании и квотировании экспорта и импорта товаров (работ, услуг) на территории Российской Федерации»<sup>3</sup>. Данным Постановлением на территории Российской Федерации был введен единый порядок лицензирования и квотирования экспорта и импорта товаров, включая поставки в страны СНГ, Азербайджан, Грузию, Латвию, Литву и Эстонию. Этот порядок распространяется на всех субъектов хозяйственной деятельности на территории Российской Федерации независимо от форм их собственности, принадлежности и регистрации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством, а также международными договорами РФ.

С 1 февраля 1993 г. Приказом Минприроды России от 3 февраля 1993 г. № 19 «Об утверждении Положений о порядке согласования лицензий на экспорт и импорт ресурсов животного и растительного происхождения и промышленных отходов»<sup>4</sup> было введено в действие Положение «О порядке согласования лицензий на экспорт ресурсов животного и растительного происхождения», которое распространялось на юридических и физических лиц, занимающихся внешнеэкономической деятельностью на территории Российской Федерации, связанной с экспортом ресурсов животного и растительного происхождения. Им было установлено разграничение полномочий по принятию решения о выдаче и согласовании лицензий на экспорт товаров растительного происхождения, исходя из степени их ценности. Так, Минприроды России по согласованию с территориальными органами по охране природы республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований и органами власти субъектов Федерации соответствующих территорий принимало решение относительно выдачи лицензии на экспорт листьев, ветвей и других частей растений без цветов и бутонов; трав, мхов и лишайников, занесенных в Красную книгу РФ, а также растений и их частей, семян, плодов, используемых в фармацевтических целях.

После получения согласования Министерство внешних экономических связей РФ или его уполномоченные в регионах осуществляли выдачу лицензии.

Следует отметить, что вышеуказанные нормативные акты не содержали списка трав, отнесенных к лекарственному сырью, экспорт которого может быть осуществлен только по лицензии. Перечень специфических товаров (работ, услуг), экспорт которых осуществляется по лицензиям, содержал общую формулировку товара — лекарственное сырье растительного и животного происхождения. К

данной номенклатуре товара относилось сырье, которому были присвоен код ТН ВЭД 1302. В Приложении 3 к Приказу Минприроды России от 5 февраля 1996 г. № 40 «Об утверждении положения о порядке принятия решений о выдаче лицензий на экспорт ресурсов животного и растительного происхождения выдаваемых МВЭС России»<sup>5</sup> в качестве экспортируемого товара содержалась позиция «Растения, части растений, семена и плоды, используемые в парфюмерных, фармацевтических и аналогичных целях, которой присвоен код ТН ВЭД 1211». Таким образом, в случае перемещения лекарственного сырья через таможенную границу без лицензии необходимо было установить: относится ли данный вид товара к соответствующей номенклатуре ТН ВЭД, требующей ее получения<sup>6</sup>.

Основанием для экспорта отдельных видов товаров служит лицензия, выдаваемая федеральным органом исполнительной власти. В свою очередь, отсутствие лицензии является основанием для отказа в выпуске товаров таможенными органами РФ.

Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 27 ноября 2009 г. № 19, Решением Комиссии Таможенного союза от 27 ноября 2009 г. № 132 был утвержден «Единый перечень товаров, к которым применяются запреты или ограничения на ввоз или вывоз государствами-членами Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества в торговле с третьими странами и Положения о применении ограничений»<sup>7</sup>. Согласно п. 2.5 указанного Перечня дикорастущее лекарственное сырье, включая растения, части растений, семена и плоды, используемые в фармацевтических целях, были отнесены к товарам, ограниченным к перемещению через таможенную границу таможенного союза при экспорте.

Например, в фармацевтической практике заготовленные молодые клубнекорни ятрышника носят товароведческое название «Салеп»<sup>8</sup>. Клубни ятрышника включены в Единый перечень товаров, к которым применяются запреты или ограничения на ввоз или вывоз, государствами-участниками Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества в торговле с третьими странами. Салеп — сырье, включенное в Государственный реестр лекарственных средств, относящееся к товарам, ограниченным к перемещению через границу Таможенного союза.

Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 16 июля 2012 г. № 54 утверждена единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Таможенного союза и установлены ставки ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Таможенного союза<sup>9</sup>. Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 16 августа 2012 г. № 134 при экспорте дикорастущего лекарственного сырья (растения, части растений, семена, плоды) товарной позиции 1211 ТН ВЭД ТС, а также соков и экстрактов растительных, используемых в фармацевтических целях, товарной позицией 1302 ТН ВЭД ТС были установлены ограничения к перемещению через таможенную границу Таможенного союза. Экспорт дикорастущего лекарственного сырья, соков и экстрактов растительных, используемых в фармацевтических целях, также был возможен при наличии лицензии, но уже Минпромторга<sup>10</sup>.

В соответствии с Соглашением о порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу Таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском, физическим лицам при вывозе дикорастущего лекарственного сырья (растения, части

растений, семена и плоды), ограниченного к перемещению через таможенную границу, запрещено вывозить с таможенной территории Таможенного союза в количестве, превышающем три экземпляра одного вида этих товаров. Физическим лицам лекарственное сырье дикорастущих видов, включенных в Красные книги государств-членов Таможенного союза, разрешено вывозить лишь при наличии разрешительного документа, выдаваемого уполномоченным органом<sup>11</sup>.

Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств<sup>12</sup>» содержит общую для ввоза и вывоза норму права, закрепленную в ст. 51, четыре специальных статьи, посвящены ввозу лекарственных средств на территорию Российской Федерации, о вывозе же говорится лишь в одном пункте ст. 47. При этом процедура экспорта растительного сырья указанным нормативным актом не предусмотрена<sup>13</sup>.

По нашему мнению, активная работа законодательных органов по совершенствованию процедуры экспорта (вывоза) из Российской Федерации лекарственного растительного сырья направлена на пресечение незаконного перемещения через таможенную границу Российской Федерации (а впоследствии Таможенного союза) частей дикорастущих лекарственных растений, сбор и заготовка которых подлежат государственному контролю, а вывоз за пределы таможенной территории Таможенного союза и заготовленной из них продукции, без специального разрешения, которых запрещен не является эффективной. Анализ как утративших силу, так и действующих законов, свидетельствует о том, что на сегодняшний день нет единого нормативно-правового акта, устанавливающего перечень растительного сырья, экспорт которого должен осуществляться только на основании лицензии. Кроме того, действующие приказы и решения содержат отсылочные положения, что затрудняет как восприятие установленных требований, так и их применение.

<sup>1</sup> См.: Егорова, К.А., Камашева К.А., Жирохов В.И. Российский рынок лекарственного растительного сырья // Интересный научный журнал. 2014. № 1.

<sup>2</sup> См.: Решетько О.В., Горшкова Н.В., Луцевич К.А. Современное состояние и проблемы использования ЛС растительного происхождения // Ремедиум. 2008. № 12. С. 22–26.

<sup>3</sup> См.: Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1992. № 19, ст. 1589 (утратило силу).

<sup>4</sup> См.: Право и экономика. 1994. № 5–6.

<sup>5</sup> Российские вести. 1996. 29 мая.

<sup>6</sup> См.: Сергеев Ю.Д., Мохов А.А., Милушин М.И. Правовые основы фармацевтической деятельности в Российской Федерации. М., 2009. С. 177–180.

<sup>7</sup> См.: Решение Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 27 ноября 2009 г. № 19, Решение Комиссии Таможенного союза от 27 ноября 2009 г. № 132 «Об утверждении Единого перечня товаров, к которым применяются запреты или ограничения на ввоз или вывоз государствами-участниками таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества в торговле с третьими странами» // Российская газета. 2009. 30 нояб.

<sup>8</sup> См.: Сергеев Ю.Д., Фарбер Е.В. Лекарственные средства как объекты гражданских прав // Медицинское право. 2014. № 2. С. 12–15.

<sup>9</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 19 декабря 2014 г. № 2630-р «О подписании Соглашения о единых принципах и правилах обращения лекарственных средств в рамках Евразийского экономического союза». URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 23.12.2014).

<sup>10</sup> См.: Уварова Ю. Российский рынок лекарственных средств на растительной основе // Ремедиум. 2011. № 11.

<sup>11</sup> См.: Пащенко А.В., Хрешкова В.В. Правовой режим заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений // Гражданин и право. 2011. № 3.

<sup>12</sup> Проекты федеральных законов: «О внесении изменений в федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» и «О внесении изменений в статью 333.32.1 части второй Налогового кодекса Российской Федерации». URL: [http://regulation.gov.ru/project/1667.html?point=view\\_project&stage=2&sta\\_ge\\_id=5918](http://regulation.gov.ru/project/1667.html?point=view_project&stage=2&sta_ge_id=5918) (дата обращения: 23.02.2015).

<sup>13</sup> См.: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 26 августа 2010 г. № 756н «Об утверждении порядка разработки общих фармакопейных статей и фармакопейных статей и включения их в государственную фармакопею, а также размещения на официальном сайте в сети Интернет данных о государственной фармакопее» // Российская газета. 2010. 6 сент.

**Т.И. Ткачева**

## ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ ЕСТЕСТВЕННЫХ КЛАССИФИКАЦИЙ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье рассматриваются вопросы классификации субъектов предпринимательской деятельности; освещаются теоретические проблемы классификации как формы систематизации объектов, проблемы выявления критериев классификации, в частности, новой классификации юридических лиц по Гражданскому кодексу РФ; возникающие в связи с появлением новых системообразующих субъектов классификации.

**Ключевые слова:** субъекты предпринимательской деятельности, корпоративный принцип, критерии классификации, естественные и искусственные классификации.

**T.I. Tkacheva**

## THEORETICAL VALUE OF FORMATION OF NATURAL CLASSIFICATIONS OF SUBJECTS OF BUSINESS ACTIVITY

The Article is devoted to research of a question of classification of subjects of business activity. The author covers theoretical problems of classification as forms of systematization of objects, problems of identification of criteria of classification of the particular, new classification of legal entities by the Civil code of the Russian Federation. On the basis of the specified analysis the author formulated the theoretical problems arising in connection with emergence of new backbone subjects of classification.

**Keywords:** subjects of business activity, corporate principle, criteria of classification natural and artificial classifications.

В настоящее время, по официальным данным «Вестника государственной регистрации юридических лиц», насчитывается более 4,5 млн зарегистрированных юридических лиц, из которых, более 3 млн общества с ограниченной ответственностью<sup>1</sup>, т.е. большинство российских организаций являются коммерческими, созданными в целях осуществления предпринимательской деятельности.

Тенденция законотворческой деятельности к постоянному реформированию отдельных норм гражданского права, касающихся субъектов предпринимательской деятельности, служит причиной появления их разнообразных классификаций.

Одним из самых дискуссионных блоков поправок к Гражданскому кодексу РФ были положения Законопроекта № 47538-6/4 «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» о юридических лицах, их классификации и основы правового регулирования деятельности, в т.ч. предпринимательской. На сегодняшний день большинство компромиссов учтено, и с 1 сентября 2014 г. изменения вступили в силу.

Корпоративный принцип, положенный в основу новой классификации юридических лиц, преследует цели наделения субъектов ключевыми корпоративными правами и обязанностями корпорации. Корпорация — это юридическое лицо, учредители которого обладают правами членства. Унитарные организации —

© Ткачева Татьяна Ивановна, 2016

Аспирант кафедры гражданского и международного частного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: tkacheva1923@mail.ru

все остальные. Они не обладают корпоративными правами, их участие в делах организации осуществляется в соответствии с другими принципами. Деление хозяйственных обществ по принципу публичности осуществляется для различения подходов к их правовому регулированию. Непубличным присуща большая диспозитивность в их правовом регулировании.

Таким образом, на современном этапе можно выделить два критерия классификации субъектов предпринимательской деятельности: корпоративность и публичность. Однако о совершенстве классификации можно судить лишь при разрешении всех вопросов на законодательном уровне, связанных с правовым статусом отдельных видов субъектов, а также по мере реализации правовых норм на практике.

Важно отметить, что вопросы классификации субъектов предпринимательской деятельности требуют особого рассмотрения, т.к. являются базовыми в науке предпринимательского права. В первую очередь любая классификация выполняет методологическую функцию: осуществляя систематизацию определенной предметной области, она вместе с тем задает общее направление для ее будущего целенаправленного изучения и может порождать создание новых научных дисциплин.

Как известно, классификация позволяет распределять вещи по группам в таком порядке, который наиболее полезен для припоминания вещей и определения их свойств<sup>2</sup>. Она призвана предсказывать существование, а также появление новых, ранее неизвестных объектов, их свойств, открывать новые связи между уже существующими объектами.

Под классификацией в общем смысле принято понимать форму систематизации объектов посредством их распределения по группам. Элементами классификации являются: множество установленных групп определенных объектов, основания, по которым объекты объединяются в группы, и принцип, по которому все группы соединяются в систему.

Необходимо понимать, что правильность выбора основания классификации определяет успех в формировании самой классификации и выполнения ее функций.

Процесс классифицирования субъектов предпринимательской деятельности является продуктом деятельности человеческого ума (будь то ученые либо законодатели и другие), поэтому совершенствование существующих или разработка новых классификаций служит главным инструментом на пути к унификации норм российского предпринимательского права, а также для более доступного и понятного практического применения соответствующих норм. Однако из общей логики известно, что всякая классификация относительна: многообразие объектов не дает повода безоговорочно относить их к какой-либо группе<sup>3</sup>.

Теория классификации выделяет два ее вида: искусственные классификации, образующиеся в результате формирования объектов в систему на основании непостоянных, необязательно присущих ему свойств и создаваемые в целях регистрации и удобного распознавания искомых объектов, и естественные классификации, формируемые исходя из учета всей совокупности свойств объектов. Эти классификации являются наиболее совершенными, потому что в таких системах сохраняется прежняя упорядоченность объектов при смене классификационных признаков<sup>4</sup>.



Очевидно, Россия является весьма оперативным государством по скорости введения поправок в законодательство (к примеру, в ряде зарубежных стран некоторые поправки могут вступать в силу спустя десятки лет). Среди ученых и практиков ведутся дискуссии по поводу такого положения дел. Многие считают, что такая изменчивость законодательства не позволяет успевать приспособиться субъектам права к настоящей среде и нормально функционировать. Вот почему необходима четкая и фундаментальная система классификации субъектов предпринимательской деятельности, отраженная не только в теории, но и в законодательстве федерального значения. Естественная классификация субъектов по системообразующим критериям должна выступать совершенным инструментом, что позволит четко и ясно понимать положение ее элементов в системе, их свойства, взаимосвязи, улучшать функционирование.

Учитывая изложенное, можно утверждать, что приведение классификации существующих субъектов предпринимательской деятельности в соответствие с теорией устойчивой естественной классификация является тем конечным результатом законотворческого процесса, к которому следует стремиться в будущем.

<sup>1</sup> См.: Инфографика: статистика юридических лиц // ООО «Коммерсантъ Картоотека». URL: [www.kartoteka.ru/info\\_jur](http://www.kartoteka.ru/info_jur) (дата обращения: 30.01.2015).

<sup>2</sup> См.: Чепанов В.Г. Учебник логики. М., 2010. С. 109.

<sup>3</sup> См.: Кириллов В.И., Старченко А.А. Логика: учебник для юридических вузов / под ред. В.И. Кириллова. 6-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 58.

<sup>4</sup> См.: Субботин А.Л. Классификация. М., 2001. С. 32–35.

**Д.А. Хмелевский**

## ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОСАГО КАК ОДНОГО ИЗ ВИДОВ СТРАХОВАНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ

В статье раскрываются особенности правового регулирования института ОСАГО как одного из видов имущественного страхования в России. Обозначаются конкретные проблемы формирования и развития данного института; предлагаются конкретные меры и пути их преодоления.

**Ключевые слова:** страхование ответственности, закон об ОСАГО, урегулирование убытков, страховщик, страховая сумма, ущерб, сборы, компенсационная выплата.

**D.A. Khmelevsky**

## PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF CTP, AS ONE OF THE TYPES OF LIABILITY INSURANCE IN RUSSIA: PROBLEMS AND WAYS OF THEIR OVERCOMING

This article reveals the peculiarities of legal regulation of the Institute of Compulsory third party liability insurance, as one of the types of property insurance in Russia. Indicated specific problems of formation and development of this institution, and proposes specific measures and ways to overcome them. For example, some countries carried out a comparative legal analysis of the legislation Institute of the Compulsory third party liability insurance.

**Keywords:** liability insurance, the law on Compulsory third party liability insurance, loss settlement, the insurer, the insured amount, damages, fees, compensation payment.

© Хмелевский Денис Александрович, 2016

Аспирант кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия)

Страхование ответственности необходимо рассматривать в качестве особой отрасли, в которой в качестве объекта выступает ответственность перед третьими лицами вследствие какого-либо действия.

За последнее время в России отмечается стабильный рост сбора страховых премий по всем видам страхования, несмотря на имеющиеся сложности, которые переживает в данный момент российский страховой рынок. Доля страхования в ВВП страны по итогам 2011 г. составила 1,2%, 2012 г. — 1,3%, в 2014–2015 гг. уровень проникновения в ВВП вырос почти на 1,4%. В то же время в качестве основообразующего вида в общей структуре портфеля страхового рынка является ОСАГО<sup>1</sup>.

Следует отметить, что с каждым годом число автомобилей на дорогах России неуклонно растет, а страхование гражданской ответственности автолюбителей становится неотъемлемой частью нашей жизни. Данный факт обуславливает и рост количества различных страховых компаний, предоставляющих такой вид страхования, как автострахование.

Потребность и актуальность принятия Закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее — закон об ОСАГО) начали обсуждать с ведущими специалистами и учеными-экономистами СССР уже в середине 70-х гг. прошлого столетия, но фактически данный Закон в России появился только 1 июля 2003 г.<sup>2</sup> Это связано с ростом экономического благополучия российских граждан. По данным годового отчета Российского союза автостраховщиков, в последние годы в Российской Федерации численность автопарка продолжает расти<sup>3</sup>. Показатели аварийности также росли до 2008 г., с 2008 по 2011 г. наблюдалось некоторое сокращение числа ДТП, в которых причинен вред жизни и здоровью физических лиц, снизилось также и количество пострадавших в ДТП. В 2013 и 2014 г. наблюдается незначительный рост числа ДТП, а также увеличение количества пострадавших. За период с 1 июля 2003 г. по 31 декабря 2012 г. было заключено более 323 млн договоров ОСАГО, более 16 млн потерпевших получили возмещение причиненного им в результате ДТП вреда, общая сумма страховых выплат потерпевшим составила 385 млрд руб. Приведенные показатели подтверждают объективную необходимость своевременного совершенствования механизмов урегулирования, согласования сложившихся отношений (интересов) между страховщиками и страхователями с целью защиты гражданских прав и выполнения обязанностей. В 2013 г. заключено договоров — 40,8 млн; получено страховых премий — 121,3 млрд руб.; заявлено требований о возмещении вреда на сумму 2,6 млн руб.; урегулировано страховых случаев — 2,55 млн; осуществлено страховых выплат на сумму 62 млрд руб. По итогам 2014 г. заключено порядка 42,3 млн договоров, сборы по ОСАГО составили 134,2 млрд руб., выплачено — 77,4 млрд руб. было заявлено 2,8 млн<sup>4</sup>. Таким образом, указанные цифры свидетельствуют о появлении широких финансовых возможностей страховых организаций.

В последнее время многие эксперты сходятся во мнении, что российский рынок страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств нуждается в скорейших структурных преобразованиях. Прежде всего, это касается размеров страховых выплат и методики их расчетов. Действительно, основное недовольство автостраховщиков заключается в том, что цены на ремонт автомобилей постоянно растут, в то время как базовые ставки и тарифы коэффициентов по ОСАГО не отвечают экономическим интересам вышеуказан-

ных субъектов. Владельцы автомобилей, в свою очередь, недовольны размерами страховых выплат и часто возникающими затруднениями в получении своих денежных средств<sup>5</sup>.

Впервые тарифы по ОСАГО были установлены Правительством России в 2003 г., когда вышел Закон об ОСАГО. С того времени они корректировались всего несколько раз и то незначительно. Предполагалось, что через некоторое время тарифы будут приведены в соответствие со сложившейся практикой. Действительно, 12 апреля 2015 г. вступили в силу новые базовые тарифы ОСАГО, утвержденные главой ЦБ РФ. В среднем они выросли на 40–60% и таким образом новые базовые ставки ОСАГО для водителей повысились с 2440–2574 руб. до 3432–4418 руб. На фоне таких положений дел появилась убыточность и нерентабельность присутствия некоторых страховых организаций на российском страховом рынке. Так, к примеру, наблюдаемая численность страховых организаций за 10 лет действия Закона об ОСАГО является весьма неутешительной, т.к. порядка 70 страховщиков из 170 членов РСА потеряли лицензии и обанкротились, а по их обязательствам из компенсационных фондов РСА было выплачено более чем 18 млрд руб.<sup>6</sup> По данным РСА, на 1 января 2014 г. в государственном реестре субъектов страхового дела было зарегистрировано 103 страховых организации, имеющих лицензию на осуществление обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, это примерно 22,5% от общего количества страховых организаций<sup>7</sup>.

Следует обратить внимание и на некоторые статистические данные. Так, число пострадавших, жизни или здоровью которых был причинен вред в ДТП, в период с 2008 г. по 2013 г. в целом заметно снизилось (300,8 тыс. в 2008 г.; 283,1 в 2009 г.; 277,2 в 2010 г.; 279,8 в 2011 г.; 286,6 в 2012 г.; 285,5 в 2014 г.). Общее число страховых премий за последние 5 лет увеличилось с 80444 до 135157 (40,5%). В то же время сумма страховых выплат за аналогичный период также увеличилось с 45863 до 78144 руб. (58,7%)<sup>8</sup>.

Следует отметить, что с увеличением суммы страховых выплат в 2013 г., рост которых обусловлен в т.ч. судебной практикой, в частности, распространением на ОСАГО Закона РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (в ред. от 13 июля 2015 г.)<sup>9</sup> (далее - ЗоПП), происходил рост количества страховых случаев. Так, в 2013 г. к страховщикам обратились 2,7 млн потерпевших, что на 5,5% больше, чем в 2012 г. Количество заключенных договоров увеличилось на 4,5%.

Стоит отметить, что проблема тарифов по ОСАГО, к сожалению не единственная. С момента вступления в силу закона об ОСАГО была установлена правовая норма, предписывающая обращение лица за выплатой исключительно в страховую компанию причинителя вреда. С марта 2009 г. страхователю было разрешено обращаться за выплатой по ДТП непосредственно в свою страховую организацию. В соответствии с ч. 1 ст. 14.1 Закона об ОСАГО страхователь может обратиться за выплатой в свою страховую компанию в случаях, если: ДТП произошло с участием только двух транспортных средств; оба участника застрахованы по ОСАГО; вред в результате ДТП причинен исключительно имуществу потерпевшего. Однако в последнее время страховые компании пошли на некоторые уловки и хитрости. Так, например, крупнейшая страховая компания «Росгосстрах» (далее - РГС) стала переносить свои центры урегулирования убытков в отдаленные города региона с целью избежать обращений потерпевших по прямому возме-

щению убытков, а также с целью снижения убыточности компании в целом. В качестве примера можно привести действия РГС в Приморском крае, в котором в 2013 г. такой центр был перенесен в г. Находка, расположенный в 170 км от филиала РГС в Приморском крае. Подобным образом выглядит картина и на территории Саратовской области, где филиал страховой компании находится в центре г. Саратова, а центр урегулирования убытков - в г. Балаково.

По нашему мнению, такие страховые организации используют территориальный фактор с целью обращения потерпевшего в страховую организацию виновника ДТП. Это согласуется и с тем, что «изнуряющие» процессуальные особенности процедуры подачи разного рода заявлений (претензий), а также проведения специальных мероприятий (фотофиксация причиненного ущерба, показ поврежденного ТС и т.д.) требуют ни одного появления в страховой компании. Таким образом, инициатива РГС и ряда других страховых организаций фактически лишает потерпевшего права выбора, т.к. как потерпевший не имеет возможности обратиться в свою страховую компанию. Ещё более затруднительно картина выглядит в случае если ответственность виновника ДТП застрахована в том же РГС.

Ещё одним камнем преткновения в процессе урегулирования страховых случаев является срок выполнения обязательств перед клиентами, который регламентируется Законом об ОСАГО. Максимальный срок в данный момент составляет 20 календарных дней. После предоставления страхователем всех запрошенных страховой компанией документов осуществляется расследование и согласование убытков. Составление акта о признании события страховым случаем и выплата страхового возмещения должны быть произведены в течение все тех же 20 календарных дней. Согласно ч. 21 ст. 12 Закона об ОСАГО в случае если событие не признается страховым случаем, то в течение этих же 20 календарных дней страхователю направляется по адресу регистрации письменное извещение об отказе в выплате с описанием причины такого отказа. Проблема состоит в том, что многие потерпевшие жалуются на нарушение вышеуказанных сроков, что зачастую приводит к затяжным судебным разбирательствам, сопровождающимся назначением и проведением разного рода экспертиз. Как показывает сложившаяся практика, чаще всего это происходит в мелких компаниях с низким финансовым результатом из-за нехватки денежных средств.

Среди наиболее значимых проблем автострахования на сегодняшний день следует выделить и такую проблему, как недоработки в текущих нормативных актах, способствующие появлению ряда взаимосвязанных барьеров на пути развития рынка автострахования в России. Стоит отметить, что сложившуюся ситуацию поправило Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2012 г. № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей». В соответствии с п. 46 данного Постановления, а также ч. 6 ст. 13 при удовлетворении судом требований потребителя в связи с нарушением его прав, установленных Законом о защите прав потребителей, которые не были удовлетворены в добровольном порядке изготовителем (исполнителем, продавцом, уполномоченной организацией или уполномоченным индивидуальным предпринимателем, импортером), суд взыскивает с ответчика в пользу потребителя штраф в размере 50 % независимо от того, заявлялось ли подобное требование суду. Таким образом, государство постаралось обратить внимание страховых компаний не только на более вдумчивое и компетентное выполнение своих

договорных обязательств, но и на соблюдение основополагающих принципов страхования.

Стоит обратить внимание на то, что вопросы досудебного урегулирования спора, а также взыскания штрафа 50% от суммы невыплаты страховой организацией 2 года регулировались исключительно подзаконным нормативным актом, а также ЗоПП, в то время как в специальном законе об ОСАГО данный вопрос никак не был урегулирован. Указанный недостаток был устранен законодателем только летом 2014 г.

В 2015 г. в целях обеспечения единства практики применения судами законодательства, регулирующего отношения в области обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, а также учитывая возникающие у судов при рассмотрении данной категории дел вопросы, было принято Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»<sup>10</sup>. Данный документ в совокупности с Положением «О правилах обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств»<sup>11</sup> и Положением «О единой методике определения размера расходов на восстановительный ремонт в отношении поврежденного транспортного средства»<sup>12</sup> преследует цель устранить имеющиеся пробелы правового регулирования. Благодаря им детально урегулированы те вопросы, которым ранее российский законодатель не уделял должного внимания. Также появление таких подзаконных актов следует рассматривать в качестве позитивного начала на пути оптимизации и унификации механизмов охраны прав и свобод субъектов гражданских правоотношений.

В начале 2014 г. лица, обращающиеся к страховым компаниям России с целью заключения договора ОСАГО, сталкивались с целым рядом проблем по страхованию своего автомобиля, в частности, с повсеместным отказом страховать автоответственность лица без заключения договора страхования его жизни. Данный «сговор» среди страховых организаций преследовал цель решить проблемы низких тарифов при заключении договоров ОСАГО. Следует отметить, что тенденция подобного рода отказов определила формирование судебной практики. Судебные органы во всех случаях занимали сторону потребителя, мотивируя это тем, что страховые компании умышленно создают ситуации, когда условием заключения договора ОСАГО является обязательное заключение договора страхования от несчастных случаев и тем самым лишает потребителя права принять решение о добровольном страховании самостоятельно<sup>13</sup>. Более того, согласно ч. 2 ст. 16 ЗоПП запрещается обуславливать приобретение одних товаров (работ, услуг) обязательным приобретением иных товаров (работ, услуг).

Таким образом, в России данный вид страхования вводился в качестве специальной социальной меры, направленной, прежде всего, на создание финансовых гарантий возмещения ущерба, причиненного владельцами транспортных средств. Имеющийся зарубежный опыт был воспринят и положен в основу российским законодателем при формировании концепции развития системы страхования в Российской Федерации, которая нуждается в постоянном совершенствовании и оптимизации.

По нашему мнению, действующий Федеральный закон об ОСАГО следует рассматривать в качестве механизма правового регулирования гражданского оборота собственности, гарантирующего охрану и защиту экономических и со-



**циальных интересов участников дорожного движения от рисков возникновения дорожно-транспортных происшествий (ДТП) и их последствий.**

<sup>1</sup> См.: *Зубец А.Н.* Основные итоги 2013 года на страховом рынке России // Прайм-Тасс Страхование. 2014. URL: <http://life.investfunds.ru/news/39643> (дата обращения: 10.01.2016); Российский рынок страховых услуг: итоги 2013 г., прогноз 2014-2015 гг. URL: <http://marketing.rbc.ru/research/562949991804500.shtml> (дата обращения: 10.01.2016).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (в ред. от 4 ноября 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 18, ст. 1720 (в США данные правоотношения существовали уже с 1925 г., в Великобритании — с 1930 г., Японии — с 1956 г., Хорватии и Словении — с 1995 г., в странах Европейского Союза — с 1981 г.). Проведенный анализ развития института ОСАГО в этих и других странах позволяет выделить такие особенности, как: установление определенного перечня требований для автомобилей, участвующих в страховании; обоснование уровня страхового обеспечения; экономическое обоснование тарифных ставок; применение систем франшиз для снижения тарифов; использование системы санкций, которая учитывает условия страхования для водителей, виновных в возникновении ДТП; активное использование системы льгот (поощрений) и за период безаварийной езды).

<sup>3</sup> См.: 10 лет успешной работы. Годовой отчет PCA. 2012. URL: [http://www.autoins.ru/media/C2CBF8C8-A0AC-4229-8C85-6561F40AC1C9/6456C143-276C-4DF6-8953-256B701AFE91/RAMI\\_annual\\_2012.pdf](http://www.autoins.ru/media/C2CBF8C8-A0AC-4229-8C85-6561F40AC1C9/6456C143-276C-4DF6-8953-256B701AFE91/RAMI_annual_2012.pdf) (дата обращения: 25.12.2015).

<sup>4</sup> См.: Годовой отчет PCA. 2014 г. URL: [http://www.autoins.ru/media/C2CBF8C8-A0AC-4229-8C85-6561F40AC1C9/6456C143-276C-4DF6-8953-256B701AFE91/RAMI\\_Annual\\_2014\\_v1.pdf](http://www.autoins.ru/media/C2CBF8C8-A0AC-4229-8C85-6561F40AC1C9/6456C143-276C-4DF6-8953-256B701AFE91/RAMI_Annual_2014_v1.pdf) (дата обращения: 25.12.2015).

<sup>5</sup> См.: *Горовцева М.* ОСАГО: конфликты и пути их разрешения. URL: <http://www.garant.ru/article/507825/> (дата обращения: 15.12.2015).

<sup>6</sup> См.: Там же.

<sup>7</sup> См.: Единый государственный реестр субъектов страхового дела по состоянию на 01.01.2015 // Вестник Банка России. 2015. № 3–4, 23 января 2015. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=611827> (дата обращения: 10.01.2016).

<sup>8</sup> См.: Годовой отчет PCA. 2014 г. URL: [http://www.autoins.ru/media/C2CBF8C8-A0AC-4229-8C85-6561F40AC1C9/6456C143-276C-4DF6-8953-256B701AFE91/RAMI\\_Annual\\_2014\\_v1.pdf](http://www.autoins.ru/media/C2CBF8C8-A0AC-4229-8C85-6561F40AC1C9/6456C143-276C-4DF6-8953-256B701AFE91/RAMI_Annual_2014_v1.pdf) (дата обращения: 15.12.2015).

<sup>9</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 140; 2015. № 29, ч. I, ст. 4359.

<sup>10</sup> См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 января 2015 № 2 «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» // Российская газета. 2015. 4 февр.

<sup>11</sup> См.: «Положение о правилах обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (утв. Банком России 19 сентября 2014 № 431-П) // Вестник Банка России. 2014. 8 окт.

<sup>12</sup> См.: Положение о единой методике определения размера расходов на восстановительный ремонт в отношении поврежденного транспортного средства // Вестник Банка России. 2014. 8 окт.

<sup>13</sup> См.: Апелляционное определение Ярославского областного суда от 30 июня 2014 г. по делу № 33-3714/2014. Иск о признании недействительным договора страхования жизни и здоровья, взыскании уплаченной страховой премии, штрафа, компенсации морального вреда удовлетворен в части требований правомерно, т.к. ответчик обусловил заключение договора ОСАГО заключением спорного договора страхования. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=SOJ;n=917245> (дата обращения: 15.12.2015).

# ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС. НОТАРИАТ

---

**Т.Е. Алешина**

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ МЕДИАЦИИ В ПРАКТИКЕ РОССИЙСКОГО НОТАРИАТА КАК СУБЪЕКТА РЕАЛИЗАЦИИ ОХРАНИТЕЛЬНОЙ ФУНКЦИИ ПРАВА

В статье ведется речь об институте медиации как одном из новых механизмов правового регулирования, а также необходимости включения института медиации в нотариальное законодательство с целью усиления охранительного воздействия права. Данное закрепление выступит в качестве новеллы, подтвердит унификацию законодательства и интерес российского нотариата к этому правовому явлению.

**Ключевые слова:** нотариат, медиация, функции права, охранительная функция права, медиативное соглашение.

**T.E. Aleshina**

## SOME OF THE ISSUES OF MEDIATION PRACTICE IN THE RUSSIAN NOTARY AS THE SUBJECT OF IMPLEMENTATION OF PROTECTIVE FUNCTION OF LAW

In the article they talk about mediation as one of the new mechanisms of legal regulation, as well as the need for the inclusion of mediation in notarial legislation, to enhance enforcement impact law. This consolidation will serve as a novel that confirms the unification of legislation and notaries of the Russian interest of this legal phenomenon.

**Keywords:** notary, mediation, the role of the law enforcement function of law, a mediation agreement.

Современный период государственного развития обусловлен поиском эффективной модели толерантного гражданского общества в нашей стране. Существует проблема поиска и апробации принципиально новых механизмов правового регулирования. Одним из направлений ее решения являются изучение, анализ развития и локализация конфликтных ситуаций и результатов, их порождающих.

Полагаем, что в настоящее время в России наметилась тенденция к созданию соответствующей законодательной основы, отправным моментом которой явился принятый в августе 2010 г. Федеральный закон № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», вступивший в силу 1 января 2011 г.<sup>1</sup> Этим Законом в отечественную правовую систему было введено понятие «медиация» — способ урегулирования споров с

участием посредника как независимого лица на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения.

Следует согласиться с мнением, согласно которому «вступление в силу новых правовых конструкций зачастую означает создание новых вариантов дозволенного поведения для субъектов права — членов общества; в то же время усложнение общественных отношений, появление новых правовых конструкций и форм, своего рода «правил игры», необходимых для обеспечения интересов субъектов, вовлеченных в эти процессы, а также интересов самого общества»<sup>2</sup>. Одним из субъектов, способных выполнить указанную процедуру, выступают органы нотариата. Действующие «Основы законодательства РФ о нотариате» (ст. 15)<sup>3</sup> наделяют нотариуса правом совершать предусмотренные определенные нотариальные действия в интересах физических и юридических лиц. Он составляет проекты сделок, заявлений и других документов, изготавливает копии документов и выписки из них, а также вправе давать разъяснения по вопросам совершения нотариальных действий. В практике нотариальной деятельности иногда возникает конфликтная ситуация, недовольная сторона может инициировать спор, включая судебное разбирательство. Результат судебного разбирательства зачастую согласуется с вариантом положительного решения вопроса, который вначале этим сторонам предлагал нотариус.

Нотариус не является заинтересованным лицом в совершении сделки. Существуют законодательные ограничения, указывающие на то, что он не вправе заниматься самостоятельной предпринимательской и никакой иной деятельностью, кроме нотариальной, научной и преподавательской, а также оказывать посреднические услуги при заключении договоров. Обращает на себя внимание законодательный императив, определяющий, что нотариальная деятельность не является предпринимательством и не преследует цели извлечения прибыли. В повседневной деятельности нотариусу нельзя отвечать клиенту подсказкой, какой вариант правомерного поведения будет для него лучшим: составить, например, завещание или подарить квартиру.

Только при наличии твердого решения клиента совершить конкретную сделку, составить завещание или заключить договор дарения недвижимого имущества, нотариус разъясняет особенности этих действий в рамках уже принятого решения. У него и у сторон по сделке должна быть твердая уверенность в том, что предмет нотариального действия подразумевает составление завещания, доверенности, договора купли-продажи, мены, дарения. Именно в рамках юридической процедуры на нотариуса возложена обязанность оказания физическим и юридическим лицам содействия в осуществлении их прав и защите законных интересов, разъяснять им права и обязанности, предупреждать о последствиях совершаемых нотариальных действий, с тем, чтобы юридическая неосведомленность не могла быть использована им во вред. Следовательно, в работе нотариуса объективно должны присутствовать консультационные процедуры, предусмотрены условия нивелирования конфликтных ситуаций, а также нотариальное сопровождение сделок.

Следует учитывать и присущую нотариальной профессии обязанность соблюдать нотариальную тайну (ст. 16 ФЗ Основ), т.е. конфиденциальность медиации заложена в самой сути профессии нотариуса, для которого сохранение тайны является юридической обязанностью. Обращает на себя внимание, что Европейский кодекс поведения медиатора<sup>4</sup> демонстрирует практически полное

сходство основных принципов деятельности нотариуса и медиатора, что позволяет утверждать о «генетическом сходстве» этих двух юридических профессий.

На сегодняшний день проект Федерального закона «О нотариате»<sup>5</sup>, разрабатываемого Федеральной нотариальной палатой РФ совместно с федеральными палатами субъектов Федерации, содержит гл. 32 «Удостоверение медиативных соглашений»<sup>6</sup>. Анализ положений ст. 253 проекта позволяет утверждать, что, во-первых, нотариус не является и не должен являться источником возникновения спора между сторонами. Во-вторых, нотариус не должен заранее придерживаться позиции одной из сторон. В-третьих, прежде чем предложить варианты урегулирования спора между сторонами, нотариус обязан изучить обстоятельства и выслушать мнения всех заинтересованных сторон. В-четвертых, действия нотариуса должны быть направлены на достижение реально выполнимых компромиссных решений.

Сказанное согласуется с требованиями проекта, где отмечается, что «стороны» могут прийти к конкретному соглашению и исключить совершение нотариусом определенных действий или обусловить их получением предварительного согласия от сторон спора. Кроме того, обращает на себя тот факт, что нотариус вправе удостоверить соглашение, достигнутое сторонами в результате проведения процедуры медиации, но только по правилам удостоверения соответствующих видов сделок.

По всей вероятности, видовая характеристика удостоверения сделок с необходимостью требует надлежащей процедуры медиации. В этой ситуации на нотариуса ложится дополнительная обязанность по контролю исполнения нотариально удостоверенных медиативных соглашений. Однако произойдет это в том случае, если возникнет ситуация неисполнения или ненадлежащего исполнения одной из сторон ранее достигнутых договоренностей (соглашений). Таким образом, уже заинтересованная сторона оставляет за собой право обратиться к нотариусу, которому корреспондируется обязанность по совершению исполнительной надписи.

Можно предположить, что в этой ситуации потребуются разработка и принятие законодательных новелл, а также внесение существенных изменений в действующее российское законодательство. Прежде всего, это относится к положениям Федерального закона «Об исполнительном производстве». Полагаем, что в рамках выработки приемлемого варианта и принятия окончательного решения важное значение будет иметь своевременное и правомерное применение процессуальных особенностей медиации. Так, при заключении и нотариальном удостоверении договора займа денежных средств нотариус предупреждает стороны о необходимости отметки на каждом экземпляре сторон, включая экземпляр, хранящийся у нотариуса, о реальном исполнении должником обязательств по своевременному возврату денежных сумм. Например, в случае отсутствия у должника расписки кредитора об исполнении обязанности эта отметка может служить одним из доказательств реальности факта, который в последующем может исключить возникновение спора об исполнении обязательств по сделке.

Требуется особая правовая регламентация нотариуса как субъекта медиативных отношений. Особое внимание следует обратить на порядок оплаты услуг за оказание правовой помощи, т.к. она должна быть разумной, справедливой и в отношении нотариуса с учетом затрат времени и категории регулируемых отношений. Само по себе включение института медиации в нотариальное законодательство является новеллой, лишней раз подтверждает унификацию

российского и европейского законодательства, интерес российского нотариата к этому правовому явлению.

<sup>1</sup> См.: Российская газета 2010. 30 июля.

<sup>2</sup> *Аболонин В.О.* Нотариус и обязательная примирительная процедура: опыт Германии и перспективы России // Нотариальный вестник. 2011. № 1. С. 53.

<sup>3</sup> См.: Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 (с изм. от 5 июля 2010 г. № 154-ФЗ) // Российская газета. 1993. 13 марта; 2010. 7 июля.

<sup>4</sup> URL: [www.arbimed.ru/kodeks\\_mediatora](http://www.arbimed.ru/kodeks_mediatora) (дата обращения: 15.11.2015).

<sup>5</sup> См.: Бюллетень нотариальной практики. 2011. № 5.

<sup>6</sup> См.: Проект закона «О нотариате», разрабатываемый Федеральной нотариальной палатой РФ совместно с Федеральными нотариальными палатами субъектов Федерации // Бюллетень нотариальной практики. 2011. № 6. С. 19–20.

**Н.С. Бандорина**

## ВЛИЯНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА НАРОДОВЛАСТИЯ НА ГРАЖДАНСКОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

В статье рассматриваются вопросы влияния конституционного принципа народовластия на гражданское судопроизводство в России. Дается характеристика участию заседателей в судопроизводстве. Особое внимание уделяется статусу органов исполнительной власти и местного самоуправления.

**Ключевые слова:** народовластие, государство, гражданское судопроизводство, органы исполнительной власти, органы местного самоуправления .

**N.S. Bandorina**

## THE INFLUENCE OF THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLE OF DEMOCRACY ON CIVIL PROCEEDINGS

The article discusses the influence of the constitutional principle of democracy to civil proceedings in Russia. Describes the participation of lay judges in court proceedings. Special attention is paid to the status of bodies of Executive power and bodies of local self-government.

**Keywords:** democracy, state, civil procedure, Executive authorities, bodies of local self-government .

Согласно ч. 2 ст. 3 Конституции РФ российский народ, помимо непосредственной формы власти, осуществляет свою власть в форме представительной демократии через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Применительно к гражданскому судопроизводству это предполагает, что российские органы исполнительной власти и органы местного самоуправления могут влиять на рассмотрение судами гражданских дел, занимая различное процессуальное положение. Между тем в литературе при рассмотрении вопроса, например о сторонах или третьих лиц, про участие в таковом качестве органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, как правило, не упоминается. Возможно, это связано с отсутствием в теории права общего понимания самого принципа народовластия, при всей значимости которого специалисты в



области конституционного права констатируют отсутствие легальной дефиниции права граждан на участие в управлении делами государства, также нет и единства среди ученых по природе этого права, его компонентного состава<sup>1</sup>. А ведь именно этот принцип и это право являются первоосновой правового положения органов исполнительной власти в гражданском процессе вообще и в исковом производстве как основном виде гражданского судопроизводства в частности.

В учебной литературе под народовластием предлагают понимать принадлежность всей власти народу, осуществление им принадлежащей ему власти свободно и в соответствии с собственной суверенной волей и интересами<sup>2</sup>. Как справедливо отмечает М.А. Липчанская, участие в управлении делами государства по международным стандартам включает в себя, как правило, следующие обязательные правомочия: право избирать, быть избранным и право на равный доступ к государственной службе, а Конституция РФ расширяет содержание такого участия за счет права граждан участвовать в отправлении правосудия<sup>3</sup>. Однако прошедшее полтора десятка лет назад реформирование судебной власти значительно сузило действие принципа народовластия в данной сфере. Федеральным законом от 14 ноября 2002 г. № 137-ФЗ Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 37-ФЗ «О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» признан утратившим силу с 1 февраля 2003 г. в части, касающейся гражданского судопроизводства, а Федеральным законом от 18 декабря 2001 г. № 177-ФЗ (в ред. от 29 мая 2002 г. № 59-ФЗ) — с 1 января 2004 г. в части, касающейся уголовного судопроизводства. Соответственно, в современной правосудии в Российской Федерации не существует такой формы проявления народовластия, как участие в качестве народных заседателей в отправлении правосудия. И если в уголовном судопроизводстве произошла замена одной формы участия граждан в правосудии на другую форму участия (в качестве присяжных заседателей), то гражданский процесс остался без обозначенной важной составляющей участия граждан в отправлении правосудия вообще и в управлении государством в частности. Некое подобие «народных» заседателей существует в арбитражном процессе, но их суть совершенно иная — речь в ст. 17 АПК РФ идет не о классическом «народном представительстве», а о вовлечении профессиональных экономистов в процесс исследования доказательств для помощи арбитражному судье в осуществлении правосудия. Смысл привлечения арбитражных заседателей к рассмотрению экономических споров — привлечь опыт и знания, которые могли бы помочь председательствующему правильно и в оптимальные сроки рассмотреть дело с вынесением решения<sup>4</sup>.

Почти сразу после указанной реформы появилось мнение, что «законодатель поторопился упразднить данную форму участия народа в отправлении правосудия.... суд с народными заседателями представляет собой вариант шеффенского суда, являющегося характерным атрибутом стран континентальной правовой семьи, куда относится и Россия»<sup>5</sup>. Между тем при обсуждении одобренной решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Государственной Думы Федерального собрания РФ от 8 декабря 2014 г. Концепции единого Гражданского процессуального кодекса РФ, планирующей соединить в себе как гражданский, так и арбитражный процесс<sup>6</sup>, была высказана отрицательная позиция относительно сохранения даже весьма условной формы народного представительства в едином гражданском процессе — арбитражных заседателей. Называют два аргумента данной позиции: то, что «народный» элемент судопро-

изводства, как и принцип участия общественности в судебном заседании, давно стал историей, и то, что профессионализм судьи с юридическим образованием и определенными гарантиями статуса выступает важной составляющей частью современного правосудия<sup>7</sup>.

Позволим себе не согласиться с указанными аргументами, т.к. хронодискретность правовых институтов в России является современной данностью и отказ законодателя от существующих ранее правил сам по себе уже не может считаться значимым аргументом для недопустимости возвращения в законодательное поле ранее уже имевшего место правового института. Что же касается профессионализма юридически образованного судьи, то вместе с положительными моментами она подразумевает и т.н. «профессиональную деформацию», избежать влияния которой как раз и помогают различные формы участия граждан в правосудии.

Рассматривая вопрос о влиянии принципа народовластия на гражданское судопроизводство, нельзя обойти процессуальный статус органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, когда они при рассмотрении судами конкретных гражданских дел выступают в качестве лиц, участвующих в деле. Заметим, что ст. 38 ГПК РФ не конкретизирует, кто может выступать стороной в гражданском процессе, а ст. 44 АПК РФ прямо исключает возможность органа исполнительной власти занимать процессуальное положение истца или ответчика, указывая на то, что таковыми могут быть только организации и граждане. Это противоречит принципу народовластия, не соответствует действительному положению дел и учению о сторонах науки гражданского процессуального права.

Общеизвестно, что основным признаком стороны в гражданском судопроизводстве выступает предполагаемая на время обращения за судебной защитой связь лица со спорным материальным правоотношением, следовательно, вопрос об определении статуса органа исполнительной власти как стороны судопроизводства должен решаться исходя из специфики правового положения такого органа как участника гражданско-правовых (материальных) отношений. Этот подход вполне соответствует господствующей в теории права точкой зрения, что нормы, устанавливающие статус стороны, могут находиться в различных нормативных актах и составлять институт как материального, так и процессуального права.

Гражданское право предполагает множественность субъектов, имеющих статус государственных. К ним отнесены Российская Федерация, субъекты РФ, входящие вместе с муниципальными образованиями в категорию «публично-правовые образования» (п. 1 ст. 124 ГК РФ). Каждый из названных субъектов выступает согласно п. 2 ст. 212, ст. 214 и 215 ГК РФ самостоятельным собственником своего имущества, исходя из чего, в частности, исключается его имущественная ответственность по обязательствам других публично-правовых образований (пп. 4 и 5 ст. 126 ГК РФ). Указанное предполагает как участие публично-правовых образований в гражданских правоотношениях, так и выступление в таких правоотношениях на равных началах с частными собственниками (гражданами и юридическими лицами), если иное не вытекает из закона или особенностей субъектов, имеющих своей основой правосубъектность государства, соединяющую в себе как политическую организацию, облеченную властными полномочиями, так и хозяйствующего субъекта.

Из правил ст. 124–126 ГК РФ следует, что во внутреннем гражданском обороте государство участвует в гражданских правоотношениях на равных началах с другими субъектами гражданского права. Как справедливо отмечается в

литературе, любая попытка установления абсолютного иммунитета государства в гражданском праве ведет к неравенству в гражданских правоотношениях его с частными субъектами (гражданами, предприятиями, организациями), когда такой субъект не всегда сможет получить защиту посредством предъявления искового требования к государству, тогда как государство всегда может стать истцом по отношению к частному лицу, если только это лицо не подпадает под консульский или дипломатический иммунитет<sup>8</sup>. Вместе с тем следует учесть, что в силу своей властной природы государство выступает особым ответчиком, т.к. органом принудительного исполнения судебных приказов, других исполнительных документов, выданных на основании судебных решений, является Федеральная служба судебных приставов, которая создана именно государством и, следовательно, зависима от него.

Возможности государства как субъекта публичного права, по мнению ученых отличаются от возможностей других участников гражданских правоотношений следующими чертами: а) субъектам публичного права позволительно делать только то, что предписано законом, в то время как субъектам гражданского права разрешено делать то, что законом не запрещено; б) реализация властных полномочий субъектом публичного права является его обязанностью, приостановление деятельности им самим может быть квалифицировано как должностное преступление, тогда как для субъекта гражданского права добровольное прекращение деятельности возможно, если это не нарушает ранее взятых обязательств<sup>9</sup>. Таким образом, суд при рассмотрении гражданских дел должен учитывать специфику статуса органа исполнительной власти. Эта специфика проявляется, например, в отказе судов в утверждении мировых соглашений, одним из участников которых выступает орган публичной власти, из-за того, что мировое соглашение по своей сути является гражданско-правовым институтом, который при оформлении публичных по своей природе правоотношений применяться не может.

Не менее важной проблемой, обусловленной своеобразием статуса органа исполнительной власти и связанной с влиянием принципа народовластия на гражданское судопроизводство, является реализация прокурором предусмотренного ч. 1 ст. 45 ГПК РФ права на обращение в суд с заявлением в интересах Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований. При предъявлении прокурором подобных требований орган исполнительной власти будет занимать в гражданском судопроизводстве процессуальное положение истца. Однако суды отказывают в принятии указанных исковых заявлений со ссылкой, что такие иски подаются в интересах органов исполнительной власти, обладающих правом на самостоятельное обращение в суд. Данная ситуация вызывает вполне заслуженную критику<sup>10</sup>.

По нашему мнению, любое ограничение влияния конституционного принципа народовластия на гражданское судопроизводство может быть обоснованным только с позиции необходимости соблюдения принципа разделение властей либо принципа верховенства права и с этих позиций оцениваться как нужное или ненужное явление для российского правосудия.

<sup>1</sup> См.: *Зайцев М.С.* Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства: автореф. дис. ... юрид. наук. Саратов, 2015. С. 4–5.

<sup>2</sup> См.: *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право России: учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2014. С. 103.

<sup>3</sup> См.: *Липчанская М.А.* Международные стандарты участия граждан в управлении делами государства // *Известия Саратовского университета.* 2011. Т. 2. Сер. Социология, Политология. Вып. 2. С. 96.

<sup>4</sup> См.: *Боннер А.Т., Блажеев В.В.* и др. Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / отв. ред. М.С. Шакарян. / М., 2003. С. 44 (автор цитируемого комментария — А.Т. Боннер).

<sup>5</sup> См.: *Демичев А.А., Исаенкова О.В.* Суды с народным представительством в уголовном, гражданском и арбитражном судопроизводстве России // Актуальные проблемы гражданского права и процесса: сборник материалов Международной научно-практической конференции. Вып. 1 / отв. ред. Д.Х. Валеев, М.Ю. Чельшев. М., 2006. С. 381–382.

<sup>6</sup> URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_172071/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172071/) (дата обращения: 14.01.2015).

<sup>7</sup> См.: *Исаенкова О.В.* Концепция Единого ГПК — от обсуждения к реализации // Вестник гражданского процесса. 2015. № 4. С. 54.

<sup>8</sup> См.: *Исаенков А.А.* Иммуниеты в гражданском процессуальном праве // Вестник гражданского процесса. 2014. № 2. С. 278–279.

<sup>9</sup> См.: *Бердашкевич А.* Органы государственной власти как юридические лица // Законность. 2000. № 11. С. 32.

<sup>10</sup> См.: *Семенов А.А.* Участие прокурора в разбирательстве гражданских дел по искам о признании недействительными приватизации и иных сделок по отчуждению жилых помещений // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 4. С. 18.

**Д.Р. Крипакова**

## ФОРМА ОЦЕНКИ ОБЪЯСНЕНИЙ ЛИЦ, УЧАСТВУЮЩИХ В ДЕЛЕ, В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

В статье анализируются изменения в арбитражном процессуальном законодательстве, касающиеся оценки объяснений лиц, участвующих в деле, как средств доказывания в арбитражном процессе. Раскрываются основные свойства доказательств, подлежащие оценке арбитражным судом.

**Ключевые слова:** судопроизводство, доказательства, участвующие в деле, права и обязанности участников арбитражного процесса.

**D.R. Kripakova**

## THE ASSESSMENT FORM EXPLANATIONS OF PERSONS PARTICIPATING IN THE CASE IN THE ARBITRATION PROCESS

This article is dedicated to the analyze of changes in the arbitration procedural legislation relating to the evaluation of explanations of the persons participating in the case, as means of proof in the arbitration process. The article describes the basic properties of evidence that will be evaluated by the arbitral Court.

**Keywords:** proceedings, the evidence involved in the case, the rights and obligations of participants in the arbitral process.

Изменения ранее действующего арбитражного процессуального законодательства проявились и во введении новых положений, касающихся оценки доказательств (ст. 71 АПК РФ). Эти изменения в настоящее время активно комментируются многими учеными-процессуалистами<sup>1</sup>, но, тем не менее, не уменьшается количество споров между учеными о понятии «оценка доказательств», поскольку законодательное закрепление понятия «оценка» отсутствует. Н.А. Чечина, Д.М. Чечот поддерживают мнение о том, что оценка доказательств

© Крипакова Дина Равильевна, 2016  
Кандидат юридических наук, заведующая кафедрой процессуального права (Астраханский государственный университет)

— «это имеющие правовые последствия суждения суда о достоверности доказательства, его силе и значении для установления искомых юридических фактов»<sup>2</sup>. Другая группа авторов сводит оценку доказательств к результату судебной деятельности, судебному акту<sup>3</sup>. Н.В. Жогин является представителем третьей группы ученых, характеризующих оценку как мыслительную деятельность следователя, прокурора, судей, которая состоит в том, что они, руководствуясь законом и правосознанием, рассматривают каждое доказательство в отдельности и всю совокупность доказательств, определяя их относимость, допустимость, достаточность и достоверность для выводов по делу<sup>4</sup>. Б.Т. Матюшин включает в содержание оценки доказательств мыслительную деятельность и ее результат, находящий отражение в процессуальных решениях<sup>5</sup>. Как отмечает М.А. Фокина, одни авторы противопоставляют мыслительную деятельность ее результату (Д.М. Чечот, И.Л. Петрухин, И.М. Резниченко), другие отграничивают мыслительную деятельность от ее результата (Б.Т. Матюшин)<sup>6</sup>.

Проблема оценки объяснений лиц, участвующих в деле, в настоящем исследовании рассматривается как единая мыслительная деятельность, в рамках которой в результате умозаключений из одного или нескольких суждений выводится новое суждение. Как установлено ст. 71 АПК РФ, арбитражный суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющих в деле доказательств. Качество судопроизводства, безусловно, зависит от принципов и форм деятельности судов, урегулированности различных судебных процедур, позволяющих лицам, участвующим в деле, полностью реализовать свои возможности, объективно и всесторонне изучить и исследовать все без исключения грани предмета судебного разбирательства.

Проблемы, сопутствующие этим сторонам судопроизводства, важны. Полностью согласимся с С. Амосовым, который причисляет проблему формирования внутреннего судейского убеждения к одной из самых сложных в арбитражном судопроизводстве<sup>7</sup>. Это объясняется тем, что внутреннее убеждение есть личностное, мыслительное явление, не поддающееся прямому правовому регулированию. Поэтому с правовых позиций трудно устанавливать какие-либо правила и процедуры его осуществления.

Интересно отметить, что еще Устав гражданского судопроизводства 1864 г. утвердил принцип свободной оценки доказательств. Русский юрист Т.М. Яблочков писал: «Так как убеждение есть дело чисто субъективное, то суд не может быть стеснен в суждении о достоверности и правильности представляемых сторонами доказательств. Вот почему закон предоставляет суду право свободной оценки доказательств»<sup>8</sup>.

По внутреннему убеждению суд решает важнейшие вопросы судопроизводства — о правах и обязанностях лиц, участвующих в деле. В специальной литературе справедливо отмечалась сложность психологических процессов, происходящих при оценке доказательств<sup>9</sup>.

Объяснения лиц, участвующих в деле, безусловно, есть не что иное, как воздействие на суд. Лица, участвующие в деле, также оценивают доказательства, но их оценка носит позиционный характер. Однако это происходит в рамках непрерывного процесса, до ухода суда на совещание, и представляет собой не столько воздействие, сколько, с другой стороны, формирование промежуточной убежденности, без которой невозможно появление окончательного судейского



убеждения<sup>10</sup>. Оценка доказательств, даваемая лицами, участвующими в деле, их представителями, носит рекомендательный характер. Ее значение заключается в том, что она является одним из условий, обеспечивающих всесторонность оценки доказательств судом с учетом мнений всех заинтересованных участников процесса.

Бесспорным является признание суда в качестве основного субъекта оценки доказательств. Он — единственный участник познания, осуществляющий право контроля и власти в отношении всех процессуальных действий, в т.ч. и доказательственной деятельности лиц, участвующих в деле<sup>11</sup>. Достоверны ли объяснения лиц, участвующих в деле? Это решается по внутреннему убеждению суда, и каждое другое доказательство приобретает значение по конкретному делу только после той оценки, какую получит в сознании судьи. Разделяет данную позицию и А.Г. Коваленко, которая считает, что суд выступает «единственным и исключительным субъектом формулирования доводов (мотивов)» оценки<sup>12</sup>.

Однако ряд процессуалистов утверждают, что оценку доказательств осуществляют не только суд, но и лица, участвующие в деле<sup>13</sup>. Думается, что оценочные суждения суда и лиц, участвующих в деле, имеют неодинаковое значение. Для выводов суда характерен властный характер, т.к. они находят отражение в судебных постановлениях. Такую оценку следует называть обязательной. К этому приходят и современные процессуалисты, анализируя арбитражное процессуальное законодательство 2002 г., в частности М.А. Фокина<sup>14</sup>. А оценочные суждения лиц, участвующих в деле, на наш взгляд, носят вспомогательный характер (рекомендательная оценка).

Представляется интересным озвучить позицию отдельных процессуалистов, которые также не соглашались с «широкой» трактовкой оценки доказательств, когда сам итоговый вывод о процессуальном понятии оценки доказательств по существу связывается «с процессуальной и мыслительной деятельностью суда, а также участвующих в деле лиц — на всех стадиях гражданского процесса». Здесь явно смешивается возможность лица, участвующего в деле, высказать суду свои соображения по оценке доказательств с оценкой доказательств судом, где суд и только суд выступает единственным субъектом такой деятельности, связанной с вынесением решения по делу<sup>15</sup>. Безусловно, определенное влияние на формирование оценочных выводов суда способны оказать личные доказательства, такие как объяснения лиц, участвующих в деле, свидетельские показания. Ценность рассуждений о границах, ощущениях такого неуловимого явления, как внутреннее убеждение судьи, видна особенно сегодня на примере АПК РФ 1995 г. и 2002 г.

В соответствии со ст. 125 АПК РФ 1995 г. суд первой инстанции оценивал доказательства. Апелляционная инстанция была вправе их переоценить, но кассационная инстанция оценку доказательств в свое рассмотрение не включала, поскольку согласно ст. 174 АПК РФ на этой стадии процесса проверялась правильность применения норм материального и процессуального права. В АПК РФ 2002 г. эти положения сохранены (ст. 168 и 286). Значит ли это, что арбитражный суд округа оценку доказательств из своего рассмотрения исключает? Вопрос представляется сложным. Безусловно, арбитражный суд округа проверяет правильность представления доказательств, их исследования и оценки, проведенной судами первой и апелляционной инстанций, соблюдение установленного законом порядка осуществления этих действий. Проиллюстри-

руем данное положение на конкретном примере из арбитражной практики. Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа в соответствии со ст. 71 АПК РФ, оценив в совокупности представленные сторонами доказательства и доводы, пришел к обоснованному выводу о том, что налогоплательщик не подтвердил совершение сделок по приобретению ценных бумаг и плату за векселя, поэтому налоговый орган правомерно сделал вывод о занижении предпринимателем налогооблагаемой базы и обоснованно доначислил НДФЛ<sup>16</sup>.

Все чаще вышестоящие суды специально указывают на необходимость строгого соблюдения норм процессуального права, придающих объяснениям статус полноценного доказательства. Как отмечает И.Р. Медведев, это происходит в результате всевозрастающего числа нарушений процессуального законодательства арбитражными судами субъектов<sup>17</sup>. Приведем пример из практики. В мотивировочной части решения суда указано: «... При рассмотрении дела истец неоднократно пояснял, в чем заключается нарушение спорной сделкой его прав и законных интересов. Суд первой инстанции не дал оценки объяснениям истца об указанных обстоятельствах. Объяснения лиц, участвующих в деле, в соответствии со ст. 81 АПК РФ являются доказательствами и согласно ст. 71 АПК РФ подлежат оценке наряду с другими доказательствами. При таких обстоятельствах судом первой инстанции были нарушены нормы процессуального права, содержащиеся в ст. 71, 81 АПК РФ...»<sup>18</sup>. Следует отметить, что оценка, проводимая арбитражным судом первой инстанции, в предусмотренных законом случаях арбитражным судом второй инстанции называется первоначальной. Оценку доказательств в кассационной и надзорной инстанциях судов общей юрисдикции М.К. Треушников называет контрольной<sup>19</sup>.

В соответствии со ст. 287 АПК РФ кассационная инстанция наделена полномочиями отмены судебных актов и принятия нового решения. Безусловно, принять новое решение без оценки доказательств невозможно. Невозможно и не иметь внутреннего убеждения в обоснованности и законности своего кассационного постановления. Однако и отмена решения суда первой инстанции и постановления апелляции инстанций по мотивам неправильного применения законов невозможны без самостоятельной оценки доказательств, без иных выводов об обстоятельствах дела, основанных на ином убеждении суда кассационной инстанции в силе доказательств, их значении, содержащихся в них сведениях, т.е. без оценки доказательств.

Кроме того, в соответствии с п. 3 ст. 287 АПК РФ суд кассационной инстанции вправе отменить судебный акт, если его выводы не соответствуют установленным по делу фактическим обстоятельствам. Признать недостаточную обоснованность решения или постановления можно лишь путем оценки доказательств. Следовательно, арбитражные суды всех звеньев системы оценивают объяснения лиц, участвующих в деле, по своему внутреннему убеждению.

В научной литературе и в нормативно-правовом материале учеными и законодателем достаточно часто вопросы исследования и оценки объяснений лиц, участвующих в деле, рассматриваются таким образом, что именно в содержательном, конкретно-процессуальном выражении понятия «исследование» и «оценка» не дифференцируются или разделяются с принципиальными оговорками. Показательны по этому вопросу точки зрения М.К. Треушникова, В.К. Пучинского, Б.Т. Матюшина, М.А. Фокиной<sup>20</sup> и других авторов.

Критикуя смешивание понятий «исследование» и «оценка», М.А. Фокина замечает, что в ст. 67 ГПК РФ «Оценка доказательств» нашли свое отражение требования, предъявляемые к исследованию письменных доказательств. Если мы обратимся к ст. 71 АПК РФ, то обнаружим такое же законодательное закрепление, что, безусловно, вносит определенный резонанс в данную проблему. Полагаем, что более логично включить эти правила в содержание ст. 75 АПК РФ, регламентирующей порядок исследования письменных доказательств. Кроме того, нелогично включать в статью, содержащую нормы общего института доказательственного права, нормы специального института письменных доказательств.

Переходя к общим критериям оценки объяснений лиц, участвующих в деле, необходимо отметить, что впервые в АПК РФ 2002 г. законодатель предписывает суду оценивать относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в их совокупности. Это, конечно, должно распространяться и на объяснения. Суд, как отмечает И.Р. Медведев, должен их последовательно проверить путем сопоставления с другими доказательствами в силу того, что они могут иметь существенное значение для дела<sup>21</sup>. В результате объяснения принимаются либо отвергаются. Думается, что последнее происходит в случае, если объяснения как доказательства являются несостоятельными и противоречат материалам дела.

Действительно, для подтверждения объяснений лиц, участвующих в деле, зачастую используется документальное обоснование письменными доказательствами. Это красноречиво иллюстрируют многочисленные примеры из судебной практики<sup>22</sup>.

Так, в деле № КА-А41/12334-05 Обществом представлены письменные возражения на жалобу, против приобщения которых представитель Инспекции не возражал. Суд, совещаясь на месте, определил: приобщить письменные возражения ООО «Валентина» на кассационную жалобу ИМНС РФ по г. Красногорску к материалам дела.

«В судебном заседании представитель Инспекции поддержал доводы жалобы. Представители Общества возражали против ее удовлетворения по мотивам, изложенным в обжалуемых судебных актах и в возражениях на жалобу. Выслушав представителей сторон, изучив материалы дела, обсудив жалобы, суд кассационной инстанции не нашел оснований для ее удовлетворения. Все доводы жалобы были предметом проверки суда и получили оценку, соответствующую фактическим обстоятельствам и материалам дела»<sup>23</sup>.

Следует признать, что критерии оценки доказательств, будучи введенными в нормативный материал, тем не менее, специально не раскрываются. АПК РФ указывает в качестве критериев оценки доказательств относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в совокупности.

Полагаем, законодателем сделан правильный шаг в содержательном, конкретном наполнении правовой категории «оценка доказательств» ее нормативного выражения.

<sup>1</sup> См.: Клеандров М.И. Экономическое правосудие в России: прошлое, настоящее, будущее. М., 2006; Полонский Б.Я. Экономическое правосудие: единство правоприменения // Законодательство. 2005. № 8; Ярко В.В. Арбитражный процесс. М., 2003; Григорьева Т.А., Савельева Т.А., Струнков С.К. Арбитражный процесс. М., 2006.

<sup>2</sup> Гражданский процесс / отв. ред. Н.А. Чечина, Д.М. Чечот. М., 1968. С. 184.

<sup>3</sup> См.: Резниченко И.М. Оценка доказательств в советском гражданском процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1968. С. 8.

- <sup>4</sup> См.: Теория доказательств в советском уголовном процессе / под ред. Н.В. Жогина. М., 1973. С. 428.
- <sup>5</sup> См.: *Матюшин Б.Т.* Общие вопросы оценки доказательств в судопроизводстве. Хабаровск, 1987. С. 6.
- <sup>6</sup> См.: *Фокина М.А.* Оценка доказательств и новый Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации // Арбитражный и гражданский процесс. 2003. № 6. С. 18.
- <sup>7</sup> См.: *Амосов С.* Формирование внутреннего убеждения // Правосудие в Восточной Сибири. 2003. № 4(12). С. 23.
- <sup>8</sup> *Яблочков Т.М.* Учебник русского гражданского судопроизводства. Ярославль, 1910. С. 66.
- <sup>9</sup> См.: *Резниченко И.М.* Внутреннее судебное убеждение и правовые чувства // Теория и практика установления истины в правоприменительной деятельности: сборник научных трудов Иркутского государственного ун-та им. Жданова. Иркутск, 1985; *Решетникова И.В.* Курс доказательственного права в российском гражданском судопроизводстве. М., 2000. С. 201–202.
- <sup>10</sup> См.: *Амосов С.* Указ. раб. С. 24.
- <sup>11</sup> См.: *Ванеева Л.А.* Судебное познание в советском гражданском процессе. Владивосток, 1972. С. 42.
- <sup>12</sup> См.: *Коваленко А.Г.* Институт доказывания в гражданском и арбитражном судопроизводстве. М., 2002. С. 119.
- <sup>13</sup> См.: *Иванов О.В.* Судебные доказательства в гражданском процессе: курс лекций. Иркутск, 1974. Вып. 1. С. 112–113; *Матюшин Б.Т.* Субъекты и характер оценки доказательств в стадии судебного разбирательства // Вопросы развития теории гражданского процессуального права / под ред. С.А. Ивановой, М. К. Треушниковой. М., 1981. С. 126–127.
- <sup>14</sup> См.: *Фокина М.А.* Оценка доказательств и новый Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации // Арбитражный и гражданский процесс. 2003. № 6. С. 20.
- <sup>15</sup> См.: *Коваленко А.Г.* Критерии оценки доказательств в гражданском и арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2003. № 2. С. 31.
- <sup>16</sup> См.: Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 18 июня 2007 г. № А56-31401/2006. URL: [www.cons-plus.ru](http://www.cons-plus.ru) (дата обращения: 04.05.2014).
- <sup>17</sup> См.: *Медведев И.Р.* Проблемы объяснений как доказательства в арбитражном процессе // Российская юстиция. 2006. № 12. С. 50.
- <sup>18</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 27 декабря 2005 г. № А19-3318/95-53-Ф02-6518/05-С2. URL: [www.cons-plus.ru](http://www.cons-plus.ru) (дата обращения: 28.11.2006).
- <sup>19</sup> См.: *Треушников М.К.* Развитие гражданского процессуального права России // Заметки о современном гражданском и арбитражном процессуальном праве / под общ. ред. М.К. Треушниковой. М., 2004. С. 18.
- <sup>20</sup> См.: *Треушников М.К.* Судебные доказательства. М., 2004. С. 34.; *Пучинский В.К.* Признание стороны в советском гражданском процессе. М., 1955. С. 30; *Матюшин Б.Т.* Общие вопросы оценки доказательств в судопроизводстве. С. 231; *Фокина М.А.* Указ. раб. С. 22.
- <sup>21</sup> См.: *Медведев И.Р.* Проблемы объяснений как доказательства в арбитражном процессе // Российская юстиция. 2006. № 12. С. 51.
- <sup>22</sup> См.: Постановления Федерального арбитражного суда Московского округа: от 14 февраля 2006 г. № КА-А40/385-06, от 23 января 2006 г. № КА-А40/13603-05, от 19 декабря 2005 г. № КА-А41/12334-05. URL: [www.fasmo.arbitr.ru](http://www.fasmo.arbitr.ru) (дата обращения: 15.08.2014); решение Арбитражного суда г. Москвы от 30 декабря 2005 г. по делу № А40-11428/05-84-74 // [www.msk.arbitr.ru](http://www.msk.arbitr.ru) (дата обращения: 15.08.2014); решение Арбитражного суда Астраханской области от 14 ноября 2007 г. по делу № А06-5594/2007-15. URL: <http://astrahan.arbitr.ru> (дата обращения: 15.08.2014).
- <sup>23</sup> См.: Постановления Федерального арбитражного суда Московского округа: от 23 января 2006 г. № КА-А40/13603-05, от 19 декабря 2005 г. № КА-А41/12334-05. URL: [www.fasmo.arbitr.ru](http://www.fasmo.arbitr.ru) (дата обращения: 16.10.2014).

Ю.А. Ионова

## ОСОБЕННОСТИ ИСКОВОГО ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ О ЗАЩИТЕ ПРАВ НА МАТЕРИНСКИЙ (СЕМЕЙНЫЙ) КАПИТАЛ: ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье исследуются вопросы защиты прав граждан на государственный материнский (семейный) капитал в гражданском судопроизводстве. Анализируются процессуальное положение участников в гражданском судопроизводстве, особенности доказывания.

**Ключевые слова:** материнский капитал, государственный сертификат на материнский (семейный) капитал.

© Ионова Юлия Андреевна, 2016

Старший преподаватель кафедры гражданского права и гражданского процессуального права (Хабаровский государственный университет экономики и права); e-mail: [jionova@yandex.ru](mailto:jionova@yandex.ru)

Yu.A. Ionova

## FEATURES OF ACTION PROCEEDINGS IN CASES OF OVER PROTECTION OF RIGHTS OF MATERNITY (FAMILY) CAPITAL

The article is devoted to the study of protection of rights of state maternity (family) capital in civil procedure. The author analyses the proceeding role, rights and duties of participants in civil procedure.

**Keywords:** maternity capital, state certificate for maternity (family) capital.

Категория «материнский (семейный) капитал» в настоящее время представляет собой многозначное понятие. Попытаемся выявить характерные черты искового производства при рассмотрении и разрешении гражданских дел по защите субъективных прав и законных интересов лиц, претендующих на получение имущественных выгод от получения и использования «материнского (семейного) капитала»

Прежде всего, следует отметить, что в законодательстве и правоприменительной практике поводом к разработке этого понятия в цивилистических отраслях права явилось утверждение Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. (далее — Концепция)<sup>1</sup>. Если согласно Федеральному закону от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (в ред. от 23 мая 2015 г. № 131-ФЗ)<sup>2</sup> устанавливался лишь общий порядок реализации указанной социальной гарантии, то благодаря Концепции законодательство оказалось на новом витке своего развития в сторону увеличения количества законодательных и подзаконных актов не только в сфере социального обеспечения, но и в сфере гражданского, жилищного, земельного законодательства. Для цели осуществления Концепции понадобились также разъяснения Федеральной нотариальной палаты<sup>3</sup>.

Изначально материнский (семейный) капитал представлял собой государственное социальное обеспечение, предоставляемое в объеме и пределах, обозначенных федеральным законодательством, и лишь впоследствии, с принятием нормативно-правовых актов на уровне субъектов РФ, появилось словосочетание «региональный материнский (семейный) капитал», хотя точнее его было бы именовать «материнский (семейный) капитал на уровне субъекта РФ», или «краевой (областной) материнский (семейный) капитал». По аналогии можно предложить и производные от названий других видов субъектов РФ, поскольку само слово «регион» может включать в себя от одного до нескольких субъектов РФ. На сегодняшний день в субъектах РФ разница в предоставлении денежных сумм, составляющих материнский (семейный) капитал, составляет от 50 000 руб. до 1 000 000 руб.<sup>4</sup>

В соответствии с изменениями, внесенными в подп. 6 ст. 39.5 Земельного кодекса РФ Федеральным законом от 29 декабря 2014 г.<sup>5</sup> № 487-ФЗ «О внесении изменения в статью 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации», с 1 марта 2015 г. предполагалось, что станет интенсивнее правоприменительная практика предоставления органами местного самоуправления земельных участков, принадлежащих муниципальным образованиям на праве собственности, гражданам, имеющим трех и более детей, при установлении законом субъекта РФ в соответствующих случаях и порядке предоставления земельных участков в собственность бесплатно. Однако этого не произошло.



Вероятно, в понимании термина «материнский (семейный) капитал» появится и т.н. «муниципальный» аспект. Станет ли обиходным в таком случае словосочетание «муниципальный материнский (семейный) капитал», покажет время.

Указание в измененной норме права Земельного кодекса РФ на возможность требований муниципальных органов предоставить доказательства фактов, что многодетные семьи должны иметь все основания для постановки на учет в статусе нуждающихся или уже состоять в списках, еще более убеждают в том, что при использовании обиходного словосочетания «региональный материнский (семейный) капитал» может произойти слияние или подмена понятий («материнский (семейный) капитал на уровне субъекта РФ» и «муниципальный материнский (семейный) капитал») и как следствие — неправильное толкование норм, ошибки в правоприменительной практике как органов государственной власти, так и субъектов нотариата.

Подведомственность гражданских дел о защите прав на материнский (семейный) капитал к настоящему времени сложилась, в основном, в двух направлениях:

1) оспаривание нормативных правовых актов, затрагивающих права лиц, претендующих на получение материнского (семейного) капитала в порядке судопроизводства по делам, возникающим из публичных правоотношений<sup>6</sup>;

2) исковое производство по следующим видам требований: о признании права на материнский капитал<sup>7</sup>; о признании незаконным отказа в приеме документов на получение государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, признании права на получение государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, возложении обязанности по его выдаче<sup>8</sup>; о признании утратившим право на дополнительные меры государственной поддержки семей, имеющих детей, признании недействительным государственного сертификата на материнский (семейный) капитал<sup>9</sup>.

На основании изученной судебной практики можно утверждать, что к настоящему времени сложились определенные тенденции осуществления искового производства по названной категории гражданских дел. В свою очередь, сопоставление действующих правовых норм, разъяснений и сформировавшейся правоприменительной судебной, а также нотариальной практики позволяет определить перспективы осуществления искового производства.

Предметом судебной защиты по рассматриваемым гражданским делам является социальное благо, именуемое «материнский (семейный) капитал». При этом, как правило, требование о признании права на него сопряжено с имущественными требованиями, которые, в свою очередь, регулируются не законодательством о социальном обеспечении, а гражданским, а также жилищным, земельным законодательством. Поскольку имущественными выгодами от получения материнского «семейного» капитала могут обладать не только родители, усыновители, но и члены семьи, в т.ч. и сам ребенок (например, при оформлении письменного обязательства лиц, в чью собственность оформлено жилое помещение, приобретаемое с использованием средств материнского (семейного) капитала), оба требования могут рассматриваться в одном гражданском деле по правилам искового производства, поскольку по природе своей являются частноправовыми требованиями.

Территориальная подсудность гражданских дел по указанным требованиям определяется по месту нахождения субъекта, являющегося, по мнению обратившегося в суд лица, нарушителем его права. В случаях обращения граждан,

как правило, нарушителями права выступают органы государственного управления (органы Российской Федерации, органы субъектов РФ и муниципальные органы), а также Пенсионный фонд РФ (его территориальные подразделения).

Обращающимися в суд субъектами в большинстве случаев являются сами истцы (граждане), в некоторых случаях в защиту прав других лиц искивые заявления предъявляют прокуроры<sup>10</sup>.

В ситуациях предъявления исков Пенсионным фондом РФ о взыскании денежных сумм в Пенсионный фонд РФ представляется необходимым признать, что Пенсионный фонд РФ выступает лишь т.н. «процессуальным истцом», или «госорганом-заявителем» («заявителем иска»)<sup>11</sup>, возбуждающим гражданское дело в порядке ст. 46 ГПК РФ, в то время как в судебной практике Пенсионный фонд РФ и его структурные подразделения именуется истцами. Данная особенность искового производства по делам о защите социальных прав уже была ранее предметом исследования<sup>12</sup>. Ответчиками в большинстве случаев привлекается Пенсионный фонд (его органы).

Доказывание по делам искового производства по указанным категориям дел имеет ряд особенностей. Определение предмета доказывания связано с фактами, которые в ряде случаев носят ситуационный характер, как следствие — неоднозначное толкование их судами, например, «быть членом семьи», «достойная жизнь», «оформление жилого помещения в общую собственность лица, получившего сертификат», «улучшение жилищных условий» и др.

Учитывая, что новеллой ныне действующего ГПК РФ является ч. 5 ст. 61, введенная в действие с 1 января 2015 г.<sup>13</sup>, содержание названной нормы создает презумпцию законности нотариального действия и достоверности нотариального акта, как его результата. В связи с этим следует отметить, что и засвидетельствованное в установленном законодательством порядке письменное обязательство лица, получившего сертификат в соответствии со ст. 10 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»<sup>14</sup>, в недалеком будущем будет освобождаться от доказывания в гражданском процессе.

<sup>1</sup> Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351 (в ред. Указа Президента РФ от 1 июля 2014 г. № 483) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 42, ст. 5009; 2014. № 27, ст. 3754.

<sup>2</sup> См.: Российская газета. 2006. 31 дек.; 2015. 26 мая.

<sup>3</sup> См.: О порядке нотариального оформления письменного обязательства лица (лиц), в чью собственность оформлено жилое помещение, приобретаемое с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала: Письмо Федеральной нотариальной палаты от 28 января 2009 г. № 124/05-08 // Нотариальный вестник. 2009. № 3; О материнском капитале: Письмо Федеральной нотариальной палаты от 7 февраля 2013 г. № 216/06-11. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> См.: Региональный материнский капитал: сводная таблица. URL: <http://mamkapital.ru/materinskij-kapital-regionalnyj/103-regionalnyj-materinskij-kapital-svodnaja-tablitsa.html> (дата обращения: 18.02.2015).

<sup>5</sup> Российская газета. 2014. 31 дек.

<sup>6</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 27 сентября 2011 г. № КАС11-497; Определение Верховного Суда РФ от 16 сентября 2014 г. № АПЛ14-380. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> См.: Определение Воронежского областного суда от 18 февраля 2010 г. по делу № 33-866/10, решение Нижнеудинского городского суда Иркутской области от 22 апреля 2010 г. по делу № 2-195-10, кассационное определение Краснодарского краевого суда от 9 сентября 2010 г., определение Тальменского районного суда Алтайского края от 21 сентября 2010 г., решение Матвеево-Курганского районного суда Ростовской области от 4 апреля 2012 г. URL: [http://kirovmed.ucoz.ru/publ/obzory\\_sudebnoj\\_praktiki/spravochnik\\_sudebnaja\\_praktika\\_po\\_materinskomu\\_kapitalu\\_esli\\_rebenok\\_umer/10-1-0-203](http://kirovmed.ucoz.ru/publ/obzory_sudebnoj_praktiki/spravochnik_sudebnaja_praktika_po_materinskomu_kapitalu_esli_rebenok_umer/10-1-0-203) (дата обращения: 18.02.2015).

<sup>8</sup> См.: Кассационное определение Белгородского областного суда от 30 ноября 2010 г. URL: [http://kirovmed.ucoz.ru/publ/prava\\_pacienta\\_rf/belgorodskij\\_oblsud\\_podtverdil\\_pravo\\_materi\\_na\\_materinskij\\_kapital\\_esli\\_rebenok\\_umer\\_na\\_pervoj\\_nedele\\_zhizni/2-1-0-191](http://kirovmed.ucoz.ru/publ/prava_pacienta_rf/belgorodskij_oblsud_podtverdil_pravo_materi_na_materinskij_kapital_esli_rebenok_umer_na_pervoj_nedele_zhizni/2-1-0-191) (дата обращения: 18.02.2015).

<sup>9</sup> См.: Решение Чебоксарского районного суда Чувашской Республики от 11 марта 2011 г. URL: [http://kirovmed.ucoz.ru/publ/prava\\_pacienta\\_rf/sudebnaja\\_praktika\\_po\\_materinskomu\\_kapitalu\\_sertifikat\\_pri-detsja\\_vernut\\_rebenok\\_byl\\_mertvorozhdennum\\_1/2-1-0-181](http://kirovmed.ucoz.ru/publ/prava_pacienta_rf/sudebnaja_praktika_po_materinskomu_kapitalu_sertifikat_pri-detsja_vernut_rebenok_byl_mertvorozhdennum_1/2-1-0-181) (дата обращения: 18.02.2015).

<sup>10</sup> См.: Решение Солигаличского районного суда Костромской области по делу от 9 февраля 2010 г. № 2-13/2010. URL: [http://kirovmed.ucoz.ru/publ/prava\\_pacienta\\_rf/sud\\_v\\_kostromskoj\\_oblasti\\_priznal\\_pravo\\_materi\\_na\\_materinskij\\_kapital\\_esli\\_rebenok\\_umer\\_na\\_pervoj\\_nedele\\_zhizni/2-1-0-190](http://kirovmed.ucoz.ru/publ/prava_pacienta_rf/sud_v_kostromskoj_oblasti_priznal_pravo_materi_na_materinskij_kapital_esli_rebenok_umer_na_pervoj_nedele_zhizni/2-1-0-190) (дата обращения: 18.02.2015).

<sup>11</sup> Терминология «госорганы-заявители», или «заявители иска», для практического удобства в отношении субъектов, которые обращаются в суд за защитой прав других лиц, была предложена доктором юридических наук, профессором М.А. Выходом (см.: Гражданский процесс России: учебник / под ред. М.А. Выхода. М., 2006. С. 101).

<sup>12</sup> См.: Ионов Ю.А. Иски о защите социальных прав в гражданском процессе // Сборник Международной научно-практической конференции студентов и аспирантов «Конституционные основы гражданского судопроизводства: современное состояние и пути совершенствования» (г. Саратов, 14–15 мая 2010 г.) / отв. ред. О.В. Исаенкова. Саратов, 2010. С. 40–42.

<sup>13</sup> См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: введен в действие Федеральным законом от 14 ноября 2002 г. № 137-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2014 г. № 457-ФЗ) // Российская газета. 2002. 20 нояб.; 2014. 31 дек.

<sup>14</sup> См.: О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей: федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ (в ред. от 23 мая 2015 г. № 131-ФЗ) // Российская газета. 2006. 31 дек.; 2015. 26 мая.

**А.В. Германов**

## АНАЛОГИЯ В ЛОГИКЕ И АНАЛОГИЯ ЗАКОНА (НА ПРИМЕРЕ ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА)

В статье предпринимается попытка отграничить содержание понятия аналогии от аналогии закона. Автор обращается к вопросу о видовых признаках аналогии в логике и аналогии закона. Проводится их сравнительный анализ, устанавливаются отличия между ними. Применение аналогии закона рассматривается как легитимный властный процесс. Формулируется вывод, что отличие рассматриваемых аналогий состоит в субъектах применения.

**Ключевые слова:** сходство и отличие, аналогия, аналогия закона.

**A.V. Germanov**

## THE ANALOGY IN THE LOGIC AND ANALOGY OF LAW (FOR EXAMPLE, CIVIL PROCEDURE LAW)

In this paper, the attempt to delimit the content of the concept of the analogy from the analogy of statute. The author addresses the issues of species attributes of the analogy in the logic and the analogy of statute. Carries out the comparative analysis and describes the differences between the concepts. The application of the analogy of statute examine as the process of legitimate state power related. The authors concludes that the analogys differ in the subjects of application.

**Keywords:** the similarity and difference, the analogy, the analogy of statute.

Термин греческого происхождения «аналогия» (analogia) имеет несколько значений, из которых самое общее и распространенное является производным

© Германов Александр Викторович, 2016

Адвокат Воронежской областной коллегии адвокатов, соискатель кафедры гражданского права и процесса (Воронежский государственный университет); e-mail [germanov\\_1959@mail.ru](mailto:germanov_1959@mail.ru)

от analogos как всякого соответствия одного предмета или явления другому. В этом своем общем значении термин «аналогия» часто употребляется как синоним сходства или любого подобия. Также и в качестве словесной единицы русского языка аналогия означает сходство в каком-либо отношении между явлениями, предметами или понятиями<sup>1</sup>. Однако как неологизм «аналогия» представляет в речевой практике несколько понятий. Нас интересуют два: аналогия в традиционной логике и аналогия в праве, в частности аналогия закона.

Как известно, в формально-логическом отношении аналогия противопоставляется логическим выводам по правилам дедукции или индукции и определяется как такое умозаключение, в котором мысль развивается от знания одной степени общности к знанию такой же степени общности, т. е. ход мысли следует от частного к частному, а заключение, вытекающее из посылок, носит в большинстве случаев вероятностный характер и подлежит дальнейшей верификации. Логический переход в выводах по аналогии фиксируется в условном суждении, согласно которому, если два единичных предмета сходны в определенных признаках, то они могут быть сходны и в других признаках, обнаруженных в одном из сравниваемых предметов. Схематично такую умственную операцию представляют в виде рассуждения о том, что если объект А обладает признаками а, b, с, d, в то время как об объекте В известно только то, что он обладает признаками а, b, с, то вероятно, что объект В обладает и признаком d. В этой схеме а, b, с — общие существенные признаки для объектов А и В; d — переносимый признак. Из этого следует, что в формально-логическом смысле аналогия — это, прежде всего, некое продолжение первоначального сходства, которое заключается в переносе информации с одного предмета (модели, образца, типа) на другой (прототип). Для достижения достоверности выводов при рассуждениях по аналогии выработаны пять условий, которые часто называют правилами аналогии<sup>2</sup>.

Этот же подход применяется в суждениях об аналогии закона. Так, отмечая, что аналогия в логике есть умозаключение о принадлежности предмету определенного признака на основе его сходства в существенных признаках с другим предметом, А.Д. Гетманова заключает, что аналогия в логике, аналогия закона и права схожи: «В аналогии права и аналогии закона — это также перенос, но не свойств предмета, а норм и правовых принципов на неурегулированный законом случай»<sup>3</sup>. В данном суждении ключевое слово «перенос» выполняет функцию убеждающего аргумента. Норма права рассматривается в качестве свойства или, скорее всего, в качестве составной части урегулированного ею отношения (правоотношения), которая путем аналогии переносится на подобное отношение, в результате чего последнее также становится правоотношением. Посредством такого уподобления отношение в виде нормативной конструкции выступает как модель, а подобное ему отношение становится правоотношением посредством аналогии (прототипом). Получается, что в случае с аналогией закона, мы имеем дело не просто с аналогией, а с аналогией в праве по аналогии с аналогией в классической логике.

По мнению В.В. Лазарева, аналогия закона в процессе установления пробелов в праве также представляет собой логический прием, посредством которого «в форме должествования осуществляется перенос признака урегулированности правом одних обстоятельств на другие, связанные с первым по остальным признакам»<sup>4</sup>.

Представляется, что такой взгляд на аналогию закона не позволяет в полной мере объяснить ее логическую природу. Применяя часто используемый в классической логике схематический подход, аналогию закона можно представить следующим образом, взяв для примера процессуальное право. Отношение, урегулированное процессуальным законом, обладает признаками a, b, c, d. Для этого отношения, обладающего признаками a, b, c, d, нормой права установлено правило X в форме возможного или необходимого определенного процессуального поведения (действия). Отношение, которое прямо не урегулировано процессуальным законом, имеет признаки a, b, c, в котором признак d отсутствует. Уже на данном этапе мы замечаем, что в такой ситуации не стоит вопрос о решении задачи с неизвестными признаками (свойствами) и переносе известных признаков с модели на прототип. Наоборот, черты сходства и отличия между двумя отношениями четко и исчерпывающе установлены.

То, что во втором отношении вместо признака d может, кроме того, присутствовать признак j, указывает лишь на квалифицированный случай отличия, которое и без того налицо. Аналогия процессуального закона будет заключаться не в том, чтобы сделать вывод о наличии у второго отношения каких-либо ранее неизвестных признаков на основании его сходства с первым отношением, а наоборот: одновременно констатируются два факта — факт сходства и факт отличия (отсутствия какого-либо из признаков первого отношения у второго или наличие какого-либо иного признака, противоречащего модельному). Но, несмотря на то, что во втором отношении отсутствует признак d, и даже несмотря на то, что вместо него или помимо него может присутствовать признак j, делается вывод о том, что к этому второму отношению необходимо применить процессуальное правило X, т.е. принять, например, процессуальное решение (осуществить процессуальное действие), изначально рассчитанное на другое отношение. Гипотетическая цель, которая определяет значение аналогии в классической логике, здесь отсутствует и меняется на совершенно другую. Вопрос о допустимости «переноса» нормы права решается не с позиций последующей верификации гипотезируемых свойств сравниваемых отношений, а с точки зрения того, не означает ли молчание законодателя в данном случае одновременно и запрет, ведь то, что законом не предусмотрено, запрещено, и не будет ли нарушен данный запрет аналогией закона.

Из изложенного следует, что аналогия в праве отличается от умозаключения по аналогии в классической логике, в которой речь идет о вероятностном выводе по поводу наличия признака (признаков) модели у прототипа. При аналогии закона происходит не только перенос информации с модели на прототип, т.к. нет проблемы в виде вопроса о наличии или отсутствии признака (свойств), а принимается решение, действие которого не относится к охваченному текстом закона отношению. В этом случае перенос информации выполняет не гносеологическую функцию, а функцию сознательного моделирования. В традиционной логике вывод по аналогии на основании сходства становится излишним, если исчерпывающим образом выявлены все признаки сравниваемых объектов. Результатом такого исчерпывающего выявления признаков будет известное умозаключение: «Из того, что у квадрата и прямоугольника все углы прямые еще не следует, что у прямоугольника как и у квадрата все стороны равны». Выводы при аналогии закона заключаются в том, что если отношение, урегулированное законом, и отношение, не урегулированное законом, не



только сходны в определенных признаках, но и отличаются, то, несмотря на отличия, данные отношения могут быть приравнены и ко второму отношению может быть применено правило, предусмотренное для первого. По мнению А.Т. Боннера, приравнивание фактического состава, не предусмотренного законом, к имеющему с ним определенные черты сходства по фактическому составу, предусмотренному законом, является ничем иным, как применением аналогии<sup>5</sup>. Исчерпывающее установление признаков сходства и отличия не препятствует аналогии закона, а, наоборот, служит условием ее применения.

Приравнять два, хотя и сходных, но отличающихся отношения при полной информации о том и другом — это нечто большее, чем гипотетический перенос признаков с модели на прототип. Применение аналогии закона осуществляется в рамках легитимного властного процесса. Поэтому основное отличие рассматриваемых аналогий заключается в субъектах их применения.

<sup>1</sup> См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1997. С. 24.

<sup>2</sup> См.: Демидов И.В. Логика: учебник. М., 2004. С. 218–223.

<sup>3</sup> Гетманова А.Д. Логика для юристов. М., 2007. С. 279.

<sup>4</sup> Лазарев В.В. Пробелы в праве и пути их устранения. М., 1974. С. 91.

<sup>5</sup> См.: Боннер А.Т. Применение нормативных актов в гражданском процессе. М., 1980. С. 100.

**Д.В. Апокин**

## ПРЕПЯТСТВИЯ В РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛЕЙ ГРАЖДАНСКОГО И АРБИТРАЖНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

В статье рассматриваются препятствия, возникающие при реализации целей гражданского и арбитражного судопроизводства, представляющие большое практическое и научное значение. Формулируются выводы, согласно которым препятствия влияют на эффективность правового регулирования, подрывая оптимальную реализацию целей гражданского судопроизводства.

**Ключевые слова:** гражданское и арбитражное судопроизводство, субъекты гражданских правоотношений, препятствия.

**D.V. Apokin**

## OBSTACLES IN THE REALIZATION OF THE OBJECTIVES OF CIVIL AND ARBITRATION PROCEEDINGS

The article is devoted to the obstacles encountered in the implementation of the goals of the civil and arbitration proceedings, which are of great practical and scientific importance. The author comes to the conclusion that obstacles affect the effectiveness of legal regulation, undermining optimal realization of the purposes of civil proceedings.

**Keywords:** civil and arbitration proceedings, parties to civil law relations, obstacles.

Очередной этап реформирования правосудия в Российской Федерации направлен на повышение эффективности и доступности гражданского судопроизводства. В свою очередь эффективность напрямую зависит от реализации поставленных перед судебным процессом целей. Согласно ст. 2 ГПК РФ целями

гражданского судопроизводства являются защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, государства и общества, а также укрепление законности и правопорядка, предупреждение правонарушений, формирование уважительного отношения к закону и суду.

Зачастую на пути реализации вышеназванных целей субъекты гражданских правоотношений сталкиваются с рядом негативных факторов-препятствий, которые возникают из-за стихийной гражданско-правовой политики, новизны и сложности гражданских дел, конфронтации сторон, выражающейся в несоблюдении требований процессуального закона, а также отсутствия единообразия при толковании норм высшими судебными органами.

Сегодня не существует однозначного толкования такого негативного фактора, как препятствия. В узком смысле под препятствиями понимать обстоятельства, явления и т.п., мешающие совершению, осуществлению чего-либо<sup>1</sup>. Более широкое толкование встречается в теории права, где «юридические препятствия» — это нормативно установленные и (или) юридико-фактические условия, осложняющие (затрудняющие либо блокирующие) процесс осуществления правовых возможностей (прав, свобод, законных интересов) конкретного субъекта права в конкретной ситуации, требующие от носителя прав и законных интересов дополнительных, нормативно не запрограммированных либо предусмотренных в установленном правом порядке реализации права, но несоразмерных, неразумных организационных, материально-технических, временных, интеллектуальных и иных затрат<sup>2</sup>.

Таким образом, препятствия — это естественные и искусственные трудности, препоны, барьеры, тормозящие по тем или иным причинам управленческий процесс и мешающие удовлетворению правомерных интересов граждан и организаций<sup>3</sup>. Иначе говоря, препятствия служат негативным фактором, который ставит преграду процессу упорядочения социальных связей, осложняет процесс реализации правовых целей и принципов.

Препятствие как негативное явление встречается практически во всех сферах правовой жизни общества, гражданское процессуальное право — не исключение. Тем не менее, в российской процессуальной науке препятствия рассматривались лишь относительно осуществления права на судебную защиту. С.С. Волкова подчеркивает, что процессуальные препятствия — это комплекс взаимообусловленных юридических фактов субъективного и объективного характера, которые влекут для заинтересованных лиц определенные негативные правовые последствия в виде невозможности возбуждения судом производства по гражданскому делу и продолжения гражданской процессуальной деятельности<sup>4</sup>. Основной причиной возникающих «препятствий», по мнению автора, являются судебные ошибки, которые заявитель зачастую обязан исправлять путем апелляционного либо кассационного обжалования.

Проведенное исследование С.С. Волковой прежде всего направлено на выявление процессуальных препятствий, возникающих на стадии возбуждения гражданского судопроизводства, не отражая в полной объеме все факторы, воздействующие на реализацию прав, законных интересов граждан, а также эффективность правосудия.

По нашему мнению, «препятствия» в процессуальном праве необходимо рассматривать применительно к целям гражданского судопроизводства, т.к., во-первых, цели правосудия включают в себя защиту прав и законных интере-

сов граждан, а также способствуют укреплению законности и правопорядка, предупреждению правонарушений, формированию уважительного отношения к закону и суду. Во-вторых, следует признать, что критерием эффективности судопроизводства являются задачи по правильному и своевременному рассмотрению и разрешению гражданских дел, которые выступают в роли средств достижения конечных целей правосудия. В-третьих, препятствия встречаются на пути реализации целей абсолютно всех субъектов гражданских процессуальных правоотношений, в т.ч. и суда, в результате осложняя работу органов правосудия, напрямую отражаясь на качестве судебных решений.

Заметим, что в российском процессуальном законодательстве, по-прежнему встречаются такие негативные факторы, как препятствия-пробелы, выражающиеся в отсутствии правовых норм, регламентирующих процесс осуществления различных прав, свобод, законных интересов, создающие у лиц, участвующих в деле, правовую неопределенность, позволяющую действовать по своему усмотрению и злоупотреблять процессуальными правами, посягая при этом на реализацию базовых принципов и целей правосудия. Однако не стоит забывать про общеправовой либерально-демократический принцип «все, что законом не запрещено, дозволено», который основывается на добросовестности субъекта правоотношений, позволяющей действовать ему в рамках правового поля. Законодатель, закладывая в основу правового регулирования диспозитивные методы, не всегда предусматривает возможные последствия, выражающиеся в виде нарушений прав и законных интересов, а также различных злоупотреблений. К тому же рассматриваемый принцип плодотворно функционирует только в зрелом гражданском обществе, каковым Россия пока не является. Вследствие этого гражданская процессуальная политика должна обеспечивать совершенствование законодательной системы, а также своевременно устранять существующие пробелы, препятствующие реализации целей гражданского судопроизводства.

В литературе принято разделять препятствия-пробелы на абсолютные (когда в норме не содержится никакого решения для определенной ситуации)<sup>5</sup> и относительные (случаи, в которых закон, хотя и содержит определенные правила разрешения конфликта, но при их дословном применении полученное решение не представляется правильным или справедливым в силу обоснованных сомнений, что законодатель при регулировании данного конфликта не предвидел или не продумал полностью все варианты его решения)<sup>6</sup>. Примером абсолютного препятствия-пробела, при реализации целей правосудия может служить отсутствие нормы в ГПК РФ, которая запрещает подавать повторное заявление об отводе судьи по аналогичным основаниям. В отличие от ГПК РФ АПК РФ предусматривает вышеназванную дефиницию. Однако это не мешает участникам арбитражного судопроизводства повторно заявлять необоснованные отводы судье, которые наглядно продемонстрированы в постановлении одного из арбитражных судов<sup>7</sup>. Так, из материалов дела следует, что истец неоднократно (3 раза) заявлял об отводе председательствующему судье по тем же основаниям. В заявленных отводах было отказано в связи с отсутствием оснований, установленных п. 5 ч. 1 ст. 21 АПК РФ, что послужило причиной наложения на истца судебного штрафа. Суд кассационной инстанции отклонил жалобу истца, исходя из того, что указанное поведение заявителя нарушает порядок в судебном заседании, затягивает процесс и направлено на подрыв авторитета правосудия и умаление особой роли судебной власти. Резюмируя, суд пояснил, что повторный

необоснованный отвод судье по одним и тем же основаниям свидетельствует о злоупотреблении заявителем своими процессуальными правами.

Можно констатировать, что субъекты процессуальных правоотношений подобным образом дискредитируют цели судопроизводства, затягивая на долгие сроки рассмотрение дела. Следует отметить, что предпосылки для наложения штрафа за подобные действия, содержатся в Определении Конституционного Суда РФ от 22 марта 2012 г. № 559-О-О, где наложение судебного штрафа за неуважение к суду способствует реализации такой цели судопроизводства, как формирование уважительного отношения к закону и суду<sup>8</sup>.

Важным аспектом при наложении штрафа за повторный отвод судье являются как раз основания, либо обстоятельства на которые лицо вновь ссылается, ведь если они не были ему известны при первоначальном заявлении, последует прямое нарушение ст. 34 Конвенции по правам человека, которая запрещает всякое воспрепятствование осуществлению права на индивидуальную жалобу<sup>9</sup>.

Примечательно, что процессуальные препятствия пытаются урегулировать в Концепции единого Гражданского процессуального кодекса РФ<sup>10</sup> (далее — Концепция), который должен соединить в себе гражданский и арбитражный процесс, унифицировав нормы действующих АПК РФ и ГПК РФ. Для того чтобы институт отвода не использовался в качестве способа затягивания судебного разбирательства, в Концепции предлагается следующее: «Немотивированное заявление об отводе или заявление, мотивированное иными обстоятельствами (например, позицией суда, выраженной при рассмотрении иного дела), как представляется, не должно рассматриваться как заявление об отводе (самоотводе)». Из этого следует, что необоснованные заявления об отводе не подлежат рассмотрению по правилам ст. 20 ГПК РФ. Однако, по справедливому замечанию Г.А. Жилина, «для принятия правильного решения по данному вопросу всегда требуется тщательное рассмотрение всех аргументов заявителя и других лиц, участвующих в деле, всесторонняя оценка заявленных в качестве основания для отвода обстоятельств»<sup>11</sup>. В таком случае возникает вопрос: не будет ли протокольное определение об отказе в отводе судьи (суда), создавать препятствия в реализации права на судебную защиту? Ведь согласно ст. 224 ГПК РФ сомнительно считать разрешение вопроса о беспристрастности суда несложным, а также неважным, чтобы лишать участников гражданского судопроизводства возможности своевременного обжаловать определение об отказе в отводе.

Переходя к рассмотрению «относительных» препятствий-пробелов, следует остановиться на отдельных положениях гл. 2 Концепции, посвященной институту отвода. Заметим, что на сегодняшний день в гражданском процессе вопрос об отводе судьи, рассматривающего дело единолично, разрешается тем же судьей. Небезосновательно многие правоведы критикуют данное положение как нарушающее общеправовой принцип «никто не может быть судьей в собственном деле»<sup>12</sup>. Следовательно, в Концепции единого Гражданского процессуального кодекса за основу взята конструкция нормы АПК РФ, согласно которой отводы разрешаются председателем суда, его заместителем или председателем судебного состава. Авторы утверждают, что данная новелла требуется для обеспечения гарантий независимого и беспристрастного правосудия. Стало быть, в судах общей юрисдикции до сего момента вышеназванные принципы не соблюдались? Думается, что подобные поправки вряд ли изменят общую практику, а, напротив, приведут к затягиванию процесса в мировых судах. В добавок ко всему

Конституционный Суд РФ считает, что существующие правовое регулирование не нарушает конституционные права участников судопроизводства исходя из того, что доверие к суду может быть поставлено под сомнение только на основе достоверных и обоснованных доказательств, свидетельствующих об обратном, обязанность представления которых лежит на заинтересованном участнике судопроизводства. Иными словами, Конституционный Суд указывает на презумпцию беспристрастности судьи, разумеется, основанную на правовой позиции Европейского суда по правам человека, согласно которой «личная беспристрастность судьи презюмируется, пока нет данных, указывающих на обратное»<sup>13</sup>.

Вместе с тем при общей тенденции сохранения принципа *nemo iudex in propria causa* Концепция не вносит стабильности в рассматриваемый нами вопрос. В частности, вызывает сомнение процедура отвода председателя суда, когда вопрос объективности и беспристрастности будет выяснять его заместитель либо состав коллегии этого суда. По нашему мнению, законодатель при реформировании института отвода не предвидел или не продумал полностью все варианты развития событий, поскольку заместители председателя суда, так же как и остальные судьи, находятся от него в служебной зависимости. Следовательно, субъекты гражданских процессуальных отношений будут сталкиваться с препятствиями в реализации права на отвод председателя суда. Однако в современной научной литературе предлагается решить существующий казус, опираясь на принцип иерархичности судебной системы. Так, по мнению некоторых авторов, «заявление об отводе председателя суда как в составе коллегии, так и рассматривающего дело единолично, а также состава суда, в который входит председатель суда, может быть рассмотрено только судьей вышестоящего суда, но никак не судьями суда равной инстанции»<sup>14</sup>.

Таким образом, препятствия в реализации целей гражданского и арбитражного судопроизводства пронизывают все гражданское судопроизводство, возникая как по объективным причинам (пробелы в законодательстве), так и по субъективным (злоупотребление правом). В свете принятия единого процессуального кодекса, следует проводить синергию норм АПК РФ и ГПК РФ, основываясь на базовых целях правосудия, а не превращать постоянное реформирование процессуального законодательства в закономерность.

<sup>1</sup> См.: *Дмитриев Д.В.* Толковый словарь русского языка. М., 2003. С. 854.

<sup>2</sup> См.: *Панченко В.Ю.* О понятии юридических препятствий в реализации и защите прав и законных интересов // Академический юридический журнал. 2013. № 3. С. 14.

<sup>3</sup> См.: *Малько А.В.* Оптимизация правового регулирования как проблема преодоления препятствий // Правоведение. 1993. № 3. С. 58–66.

<sup>4</sup> См.: *Волкова С.С.* Процессуальные препятствия к осуществлению права на судебную защиту: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 10.

<sup>5</sup> См.: *Шафиров В.М.* Проблема пробелов в праве и современное (интегративное) правопонимание // Российское правосудие. 2012. № 10. С. 5–13.

<sup>6</sup> См.: *Шмагин А.* Основы немецкой методики толкования права // Вестник гражданского права. 2012. № 4. С. 256–257.

<sup>7</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 20 апреля 2015 г. № Ф08-1585/2015 по делу № А32-33824/2014. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 22 марта 2012 г. № 559-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Восканяна Мгера Жораевича на нарушение его конституционных прав частями 1 и 5 статьи 119 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) (с изм. от 13 мая 2004 г.) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20 марта 1952 г.), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый



Протокол к ней» (подписан в г. Страсбурге 16 сентября 1963 г.), «Протоколом № 7» (подписан в г. Страсбурге 22 ноября 1984 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2, ст. 163.

<sup>10</sup> См.: Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству ГД ФС РФ от 8 декабря 2014 г. № 124(1)). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> См.: *Алексеева Н.В., Арифудин А.А., Жилин Г.А.* и др. Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / отв. ред. Д.А. Фурсов. М., 2011. С. 75 (автор комментария — Г.А. Жилин).

<sup>12</sup> См.: *Багаутдинов Ф.Н.* Актуальные проблемы отвода судьи в современных условиях // Журнал российского права. 2009. № 5. С. 93–99; *Есева Е.Ю.* Отвод судьи в гражданском процессе реальность или фикция? // Администратор суда. 2012. № 1. С. 7–11.

<sup>13</sup> См.: Хаушилдт (Hauschildt) против Дании. Постановление Европейского Суда по правам человека от 24 мая 1989 г. URL: [www.spbpravo.ru](http://www.spbpravo.ru) (дата обращения: 23.05.2015).

<sup>14</sup> См.: *Тай Ю.В., Арабова Т.Ф., В.Лё Бурдон.* Отвод судей как гарантия независимости суда // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2014. № 8. С. 131–162.

**Т.А. Комарова**

## РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА СПРАВЕДЛИВОСТИ ПРИ ПЕРЕСМОТРЕ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ

В настоящей статье рассматриваются особенности института обжалования гражданских дел, перспективы его модернизации с учетом требований принципа справедливости.

**Ключевые слова:** гражданский процесс, Концепция единого Гражданского процессуального кодекса РФ, справедливость, пересмотр гражданских дел.

**T.A. Komarova**

## THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLE OF FAIRNESS IN THE REVIEW OF THE CIVIL AFFAIRS

This process applies to all branches of law, including civil legal proceedings. In this work there are the particularities of the Institute appeals of civil cases, the prospects for its modernization, taking into account the requirements of the principle of justice.

**Keywords:** civil procedure, “the Concept of uniform Civil procedure code of the Russian Federation, justice, review of civil cases.

Европейская конвенция о защите прав человека (с изм. и доп. 11 мая 1994 г.) и основных свобод гарантирует каждому в случае спора о его гражданских правах и обязанностях право на *справедливое* и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона<sup>1</sup>. Аналогичное положение содержится и в Международном пакте «О гражданских и политических правах» от 16 декабря 1966 г.<sup>2</sup> Как принцип уголовного судопроизводства справедливость закреплена в ст. 6, 226.9, 297, 332, 389.28 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее — УПК РФ). Данная категория применяется при определении назначения уголовного судопроизводства в целом, а также служит гарантией назначения виновным справедливого наказания, постановления законного, обоснованного и справедливого приговора. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

© Комарова Татьяна Алексеевна, 2016

Аспирант кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: komarowata1990@yandex.ru

(далее — ГПК РФ) упоминает право на справедливое судебное разбирательство в ст. 391.11, регламентирующей надзорное производство по представлению Председателя или заместителя Председателя Верховного Суда РФ в целях устранения фундаментальных нарушений норм материального и процессуального права.

Исходя из не потерявшего актуальность высказывания римского ученого Цельса, определявшего право как «искусство доброго и справедливого»<sup>3</sup>, полагаем, что применительно к гражданскому судопроизводству право неразрывно связано со справедливостью, подчиняется законам и ее нормам, а справедливость служит инструментом реализации, защиты и восстановления права.

Н.И. Маняк относит справедливость к принципам системы обжалования и пересмотра судебных решений в гражданском процессе, называет справедливость в качестве одного из основополагающих, отражающих важнейшие сущностные черты института судебной власти<sup>4</sup>.

Следует отметить, что такая позиция разделяется далеко не всеми учеными, т.к. к принципам гражданского процесса большинство процессуалистов еще с советских времен относят лишь те, которые либо прямо закреплены нормами права<sup>5</sup>, либо абстрагированы из норм действующего права<sup>6</sup>.

А.Ф. Воронов отмечает, что «для того, чтобы принципы гражданского процесса эффективно исполняли свои функции в области правоприменения, правотворчества, обучения и воспитания, все они должны быть сформулированы в виде отдельных правовых норм»<sup>7</sup>. По мнению А.А. Демичева и О.В. Исаенковой, законодательно закрепленные принципы выполняют регулятивную функцию, а принципы доктринального характера — интерпретационную, идеологическую (через науку выражается отношение определенных слоев общества к правовой реальности и перспективам ее изменения) и отчасти стимулирующую (оказывают воздействие на дальнейшее развитие законодательства)<sup>8</sup>.

На наш взгляд, принципы гражданского процесса как идеи могут существовать независимо от того, закреплены они в нормах действующего права или нет. Только получив законодательное закрепление, эти исходные, руководящие начала появляются в правовом облике, приобретают императивный характер.

Полагаем, что принцип справедливости уже нуждается в законодательном закреплении касательно восприятия части его содержания как требования к судебному решению, как это сделано в УПК РФ относительно справедливости приговора. Норму ст. 195 ГПК РФ предлагается изложить следующим образом:

«Статья 195. Законность, обоснованность и справедливость решения суда

1. Решение суда должно быть законным, обоснованным и справедливым.

2. Суд основывает решение только на тех доказательствах, которые были исследованы в судебном заседании».

Представляется, что в такой редакции ст. 195 ГПК РФ приведет гражданско-процессуальное законодательство в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, а также станет предпосылкой повышения качества принимаемых судебных актов, приведет к снижению количества апелляционных, кассационных, надзорных жалоб; будет способствовать повышению уважения к закону, доверия к правосудию.

Предложение по законодательному закреплению принципа справедливости, наряду с принципом законности, содержится в одобренной 8 декабря 2014 г. Комитетом по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Государственной Думы РФ «Концепции единого Гражданского

процессуального кодекса РФ»<sup>9</sup>. К положительным новеллам, сформулированным в Концепции, по нашему мнению, можно отнести следующие:

предложение по исключению из ГПК РФ нормы, регламентирующей единоличное рассмотрение в апелляционном порядке постановлений мирового судьи. Существующее исключение из принципа коллегиального рассмотрения дела судом апелляционной инстанции, во-первых, снижает уровень гарантий судебной защиты; во-вторых, лишает равноправия сторон участников гражданского и арбитражного процесса;

предложение по увеличению перечня полномочий суда апелляционной инстанции (за счет включения в него полномочий о направлении дела в суд первой инстанции). Лица, не привлеченные к участию в деле, о правах и об обязанностях которых мировым судьей принято судебное постановление (при том, что они объективно были лишены возможности принять участие в рассмотрении дела и вступают в гражданский процесс на стадии апелляционного обжалования этого судебного постановления), лишены права на рассмотрение их дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых по первой инстанции данное дело отнесено законом. Как отмечается в Концепции, введение данного правила приведет в соответствие с Конституцией РФ нормы, регламентирующие стадию рассмотрения дела в суде второй инстанции.

В п. 53.1 Концепции содержится предложение по предоставлению суду кассационной инстанции возможности рассмотрения дел только на основании письменных материалов дела. Достижение целей процессуальной экономии в этом случае лишит лиц, участвующих в деле, а также иных лиц права принимать участие в судебном заседании, давать объяснения по делу, а впоследствии, скорее всего, приведет к нарушению принципа справедливости, необходимость законодательного закрепления которого отмечалась выше.

Процедура пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений в порядке надзора Концепцией условно разделена на две самостоятельные стадии:

единоличное рассмотрение жалобы, по результатам которой решается вопрос о передаче либо об отказе в передаче жалобы для коллегиального рассмотрения в судебном заседании;

коллегиальное рассмотрение надзорной жалобы в судебном заседании.

Первая стадия является обязательной, наступление второй возможно лишь в случае, если судья вынес соответствующее определение.

Концепцией предусматривается передача дел в Президиум коллегией из трех судей. Считаем, что такое законодательное регулирование нецелесообразно, вопрос о передаче либо отказе в передаче дела вполне может быть решен судьей Верховного Суда РФ единолично, коллегиальность в данном случае лишь затягивает решение вопроса. ГПК РФ предусмотрена дополнительная гарантия справедливости данных определений – право председателя Верховного Суда РФ и его заместителя не согласиться с определением судьи об отказе в передаче жалобы, отменить его и, соответственно, направить дело для рассмотрения в судебном заседании. Более логичным было бы закрепление в ГПК РФ законодательной инициативы, внесенной депутатами Государственной Думы РФ К.В. Ширшовым, К.К. Тайсаевым, А.Ж. Бифовым и Р.И. Кочиевым, которые предлагают наделить председателя и заместителя председателя областного и приравненных к нему судов правом не согласиться с определением судьи верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной

области, суда автономного округа об отказе в передаче кассационной жалобы, представления для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции и вынести определение о его отмене и передаче кассационной жалоб, представления с делом для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции<sup>10</sup>. Таким образом, нормы, регламентирующие в суде субъекта, будут приведены в соответствие с нормами, регулирующими кассационное производство и надзорное производство в Верховном Суде РФ.

Ю.В. Сорокина выделяет три типа справедливости: уравнивающую, распределяющую и воздающую<sup>11</sup>. Воздающая применяется при определении наказания за правонарушение; распределяющая содержит в себе требования о распределении благ между субъектами с учетом заслуг перед обществом, интересов общества и государства и т.д. В отношении отправления правосудия по гражданским делам важное значение имеет уравнивающая справедливость. Лица, обращающиеся в суд за защитой своих прав и законных интересов, а также лица, предположительно являющиеся нарушителями этих прав и интересов, должны обладать равными правами и возможностями, в противном случае, это будет отклонением от принципа справедливости. То есть, если председатель и заместитель председателя суда субъекта утратят полномочия самостоятельно принимать решение о дальнейшем движении дела, но смогут давать правовую оценку уже принятым определениям, субъекты обжалования получают дополнительную гарантию соблюдения их прав, свобод и законных интересов, уже имеющуюся в аналогичной инстанции Верховного Суда РФ.

Следует также обратить внимание на законопроект, содержащий в себе предложения по модернизации проверочных инстанций гражданского судопроизводства, а именно на проект федерального закона № 725381-6 «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации и в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации»<sup>12</sup>, который содержит предложения по включению в ГПК РФ главы 21.1 «Упрощенное производство», регламентирующей порядок упрощенного производства, перечень дел, подлежащих такому рассмотрению, а также особенности рассмотрения и решения по делу, рассматриваемому в порядке упрощенного производства.

Упрощенная апелляция по названному проекту будет иметь следующие особенности:

единоличное рассмотрение дела судом апелляционной инстанции;

рассмотрение дела без вызова лиц, участвующих в деле, по имеющимся в деле доказательствам;

принятие судом апелляционной инстанции дополнительных доказательств только в случае, если доказательства или иные документы необоснованно не были приняты судом первой инстанции;

отмена принятого судебного акта и направление его на новое рассмотрение по общим правилам искового производства при наличии оснований, предусмотренных ч. 4 ст. 330 ГПК РФ, а также, если судом апелляционной инстанции установлено, что дело неправомерно рассмотрено в порядке упрощенного производства.

Представляется, что в упрощенном производстве, как и при пересмотре решений мировых судей, недопустимо отступление от принципа коллегиального рассмотрения дела судом проверочной инстанции. Ошибочным видится и введение положений о рассмотрении дела в отсутствие лиц, участвующих в деле,

без возможности предоставления дополнительных доказательств, что является необоснованным отступлением от принципа справедливости.

Статья 330 ГПК РФ содержит исчерпывающий перечень оснований для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке, а ст. 328 — полномочия суда апелляционной инстанции. Предложение, заключающее в себе возможность отмены судебного акта и направление дела на новое рассмотрение в порядке искового производства, при наличии условий, оговоренных выше, с одной стороны, дублирует уже существующие нормы права, с другой, устанавливает для суда апелляционной инстанции новое полномочие, которое может быть применено только для дел, подлежащих рассмотрению в упрощенном производстве.

Также далек от совершенства предлагаемый разработчиками проекта закона порядок рассмотрения кассационных жалоб, представления на вступившие в законную силу судебные приказы и решения суда по делам, рассмотренным в порядке упрощенного производства:

судебное усмотрение в решении вопроса вызова в процесс рассмотрения лиц, участвующих в деле;

предоставление лицам, участвующим в деле, их представителям, иным лицам, подавшим кассационную жалобу, права направить в суд кассационной инстанции объяснения по делу только в случае, если их права и законные интересы непосредственно затрагиваются обжалуемым судебным постановлением.

В соответствии со ст. 327.1 ГПК РФ суд апелляционной инстанции рассматривает дело в пределах доводов, изложенных в апелляционной жалобе, представлении и возражениях относительно жалобы, представления. В интересах законности суд вправе проверить решение суда первой инстанции в полном объеме. Основываясь на Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 19 июня 2012 г. № 13, Е.А. Борисова приходит к мнению о переходе установленного ГПК РФ правила о пределах апелляционного рассмотрения дела в исключение, а исключение из правила — в само правило, что делает результат апелляционного обжалования непредсказуемым, поскольку в основе применения ст. 327.1 ГПК РФ лежит судебное усмотрение<sup>13</sup>. Анализируя указанную норму с позиции соответствия принципу справедливости, полностью согласиться с автором сложно. Названный порядок «усмотрения суда» при определении объема рассмотрения решения суда первой инстанции установлен в интересах законности, а как сказал Сократ, «что законно, то и справедливо»<sup>14</sup>.

На наш взгляд, вопрос пределов рассмотрения дела в суде апелляционной инстанции должен быть решен по аналогии с арбитражным процессом, т.е. суд при рассмотрении дела в порядке апелляционного производства должен повторно рассматривать дело по имеющимся в деле и дополнительно представленным доказательствам. Такой порядок будет способствовать пересмотру дела в полном объеме в целях соблюдения прав сторон и иных лиц в частности и достижению цели принятия справедливого судебного акта в целом.

Процесс подготовки и внедрения нового законодательства идет непрерывно. Теоретики и практики ведут работу по созданию новых процессуальных форм, средств эффективной реализации уже существующих, отмене устаревших, «изживших себя» институтов. Однако следует помнить, что модернизация во всех сферах общественной жизни, в т.ч. и праве, должна быть разумной, последовательной, основанной на общепризнанных, исторически сложившихся принципах.



- <sup>1</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2, ст. 163.  
<sup>2</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17, ст. 291.  
<sup>3</sup> См.: *Батиев Л.В.* Современные поиски «интегративной» теории права и античный опыт определения права // Вестник Московского государственного областного университета. 2014. № 3. С. 22.  
<sup>4</sup> См.: *Маняк Н.И.* Базовые характеристики системы обжалования, проверки и пересмотра судебных решений в гражданском судопроизводстве России. Общетеоретический аспект // Мировой судья. 2013. № 10. С. 18.  
<sup>5</sup> См.: *Алексеев С.С.* Общая теория права: курс в 2 т. Т. 1. М., 1981. С. 98.  
<sup>6</sup> См.: *Авдюков М.Г.* Советский гражданский процесс. М., 1979. С. 18.  
<sup>7</sup> *Воронов А.Ф.* Эволюция функциональных принципов гражданского процесса: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 6.  
<sup>8</sup> См.: *Демичев А.А., Исаенкова О.В.* Принципы и источники гражданского процессуального права Российской Федерации: учебное пособие. Н. Новгород, 2005. С. 9.  
<sup>9</sup> См.: Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Государственной Думой Федерального Собрания РФ от 8 декабря 2014 г. № 124(1)). URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.12.2015).  
<sup>10</sup> См.: Проект федерального закона «О внесении дополнений в часть третью статьи 381 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. №138-ФЗ» №373451-6 (внесен 30 октября 2013 г.). URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.12.2015).  
<sup>11</sup> См.: *Сорокин Ю.В.* Принципы права: общетеоретическая характеристика // Юридические записки. Вып. 19 «Современные принципы гражданского права, гражданского процессуального и арбитражного процессуального права» / под ред. Е.И. Носыревой. Воронеж, 2005. С. 21.  
<sup>12</sup> См.: Проект федерального закона № 725381-6 «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации и в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» (внесен Верховным Судом РФ 18 февраля 2015 г.). URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.12.2015).  
<sup>13</sup> См.: *Борисова Е.А.* Развитие норм ГПК РФ о проверке и пересмотре судебных постановлений: теория и практика // Вестник гражданского процесса. 2013. № 4. С. 61.  
<sup>14</sup> *Батиев Л.В.* Закон и справедливость в философии Платона // Правоведение. 2005. № 5. С. 174.

**М.А. Макунина**

## ПРОБЛЕМЫ ИЗВЕЩЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ЛИЦ В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

В настоящей статье рассматриваются особенности процедуры извещения иностранных лиц в гражданском процессе, а именно способы извещения, нормы российского законодательства, международные договоры и конвенции. Анализируются проблемные ситуации, которые могут возникнуть в гражданском судопроизводстве при извещении иностранных лиц.

**Ключевые слова:** способы извещения, международные акты, иностранное лицо, гражданское судопроизводство.

**M.A. Makunina**

## ISSUES NOTICES OF FOREIGN PERSONS IN CIVIL PROCEEDINGS

In this article the author considers the peculiarities of the procedure of notification of foreign persons in civil proceedings, namely the ways of the notice, the norms of the Russian legislation, international treaties and conventions. The author analyzes the problem situation that may arise in civil proceedings when the notice of foreign persons.

**Keywords:** Methods of notification, international acts, a foreign person, civil proceedings.

На стадии подготовки дела к судебному разбирательству особую сложность для суда представляет порядок извещения иностранных участников о времени и месте судебного заседания. Ненадлежащее соблюдение процедуры вручения

документов по поручению суда общей юрисдикции может быть причиной отмены судебного акта. Поэтому важно четко соблюдать процедуру извещения иностранных лиц.

Согласно ст. 113 ГПК РФ лица, участвующие в деле, извещаются заказным письмом, судебной повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой и т.д. Такая форма извещения применяется и к иностранным гражданам и иностранным юридическим лицам, если иное не предусмотрено международным договором.

В настоящее время используются три основных способа извещения иностранного лица: дипломатический, с участием центральных органов, прямой.

Первый способ, а именно извещение с участием дипломатических и консульских каналов, прописан в международных актах и двусторонних договорах об оказании правовой помощи. Такой способ извещения иностранных лиц является одним из самых сложных и многоступенчатых<sup>1</sup>. Российская Федерация заявила о том, что дипломатические и консульские агенты иностранных государств не вправе осуществлять вручение документов на территории Российской Федерации, за исключением случаев, когда документ должен быть вручен гражданину запрашивающего государства.

Второй способ связан с осуществлением извещения через центральные органы. Основным каналом передачи документов выступает назначенный центральный орган, призванный принимать просьбы о вручении, поступающие из других стран, и контролировать их исполнение. Центральным органом обычно выступает министерство юстиции или министерство иностранных дел. В ряде стран (Канада, Великобритания, Швейцария, Пакистан) назначаются специальные органы. Отсутствие информации о таких органах не ведет к невозможности исполнения поручения, необходимо лишь иметь информацию о наименовании центрального органа и его адрес. В Российской Федерации таковым органом является Министерство юстиции РФ (далее — Минюст РФ).

И, наконец, третий способ извещения — это возможность непосредственно посылать судебные документы лицам, находящимся за границей.

Следует отметить, что применительно к гражданскому процессу известны следующие международные правовые акты, которыми устанавливается порядок направления судебных документов иностранному лицу: Конвенция по вопросам гражданского процесса, заключенная в Гааге 1 марта 1954 г. (Гаагская конвенция 1954 г.); Конвенция, отменяющая требование легализации иностранных официальных документов, заключенная в Гааге 5 октября 1961 г.; Конвенция о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам, заключенная в Гааге 15 ноября 1965 г. (Гаагская конвенция 1965 г.); Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, заключенная в Минске 22 января 1993 г. (Минская конвенция 1993 г.); двусторонние договоры Российской Федерации с иностранными государствами об оказании правовой помощи.

Минская конвенция 1993 г. применяется в отношении извещения лиц, проживающих или находящихся на территории Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Молдовы, Украины, Туркмении, Узбекистана, Азербайджана, Грузии. Данная Конвенция определяет удобный и простой способ извещения, т.к. нет необходимости в переводе и нотариальном заверении пересылаемых документов. Суд просто направляет в территориальный орган

Минюста РФ запрос с просьбой передать в компетентный орган иностранного государства составленные на русском языке поручение и судебные документы. Запрос об оказании правовой помощи обязательно оформляется в виде поручения со ссылкой на Минскую конвенцию, в котором указывается наименование страны, к компетентному органу которой оно адресовано, а также запрашивающего учреждения этой страны; дело, по которому запрашивается правовая помощь, фамилия, имя, отчество, адрес лица, которого необходимо известить о процессуальных действиях, содержание поручения, а также другие сведения, необходимые для его исполнения. Поручение подписывается судьей и скрепляется гербовой печатью суда.

Гаагская конвенция 1965 г. в российской судебной практике также применяется довольно часто, ее положения содержат многочисленные варианты извещения иностранных лиц. Так, судебные документы могут направляться с запросом об оказании правовой помощи в центральный орган запрашиваемого государства, а в случае, если государство не заявило соответствующих возражений, — лицам, находящимся за границей, по прямым почтовым каналам, через судебных и иных должностных лиц запрашиваемого государства или через адвоката, представителя, с помощью дипломатических или консульских агентов без применения мер принуждения.

Суд использует различные подходы в решении вопроса об извещении иностранных лиц. Одни суды применяют однократное извещение иностранных лиц по правилам международных договоров и используют в дальнейшем обычную рассылку судебных актов по почтовым каналам. Другие соблюдают особый порядок извещения иностранных лиц при направлении любого судебного акта по делу на каждой стадии гражданского процесса<sup>2</sup>.

Вместе с тем суды зачастую используют процедуру извещения иностранных лиц через Минюст РФ, что затягивает рассмотрение дела. Н.И. Марышева объясняет такую тенденцию практикой европейских стран, не допускающей вручения документов прямым способом<sup>3</sup>. Процедура осуществляется следующим образом: в Минюст РФ направляются уже переведенные на иностранный язык документы для дальнейшей передачи компетентному органу иностранного государства. Суды обычно не могут сами обеспечить перевод на иностранный язык необходимых документов и об этом необходимо просить кого-либо из лиц, участвующих в деле. На стадии возбуждения гражданского судопроизводства просить осуществить перевод практически невозможно и обеспечить извещение иностранного лица можно только со стадии подготовки дела к судебному разбирательству. Это занимает по времени, как минимум, месяц. Осуществления перевода документов одним из участников процесса, а затем и нотариальное заверение также занимает, как минимум, месяц, после чего материалы направляются в Минюст РФ. Если данный орган примет документы, они следуют далее к адресату, что нередко занимает около года.

По мнению В.Г. Гусева, самым эффективным способом извещения субъектов гражданского судопроизводства о времени и месте судебного разбирательства является извещение через курьера<sup>4</sup>. Суд правомочен предупредить истца по делу с участием иностранного элемента о возможности извещения ответчика через курьерскую службу, т.к. извещение через почту связано с некоторыми трудностями. Также суду необходимо разъяснить истцу, что все расходы на курьера будут

возмещены в случае, если суд примет решение об удовлетворении заявленных им исковых требований.

Следует отметить важность положения гл. 26 Кодекса административного судопроизводства РФ<sup>5</sup>, согласно которому лица, чьи права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок нарушены, могут обратиться в суд с административным иском о присуждении компенсации. Административное исковое заявление о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок может быть подано до окончания производства по делу в случае, если продолжительность рассмотрения дела превысила 3 года и лицо ранее в установленном порядке обращалось с заявлением об ускорении рассмотрения дела. Такое нововведение будет способствовать форсированию рассмотрения дел с участием иностранных лиц. Суд должен будет выбрать наиболее быстрый способ извещения иностранных лиц.

Представляется, что для упрощения процедуры извещения и сокращения сроков извещения иностранных лиц о гражданском судопроизводстве необходимо предпринять следующие меры:

1) при извещении иностранных лиц суд должен использовать тот возможный применимый способ, предусмотренный соответствующими актами, который наиболее оперативен, т.к. интересы участников процесса, их право на рассмотрение судом дела в разумный срок должны быть приоритетными. Необходимо использовать свободную пересылку судебных документов почтой непосредственно лицам, находящимся за границей, прямое извещение иностранного лица, участвующего в деле, путем почтовой пересылки ему переведенных на иностранный язык процессуальных документов, если соответствующее государство согласно международным актам не сделало оговорку о запрете прямого извещения<sup>6</sup>;

2) осуществлять вручение судебного документа непосредственно должностными лицами или другими компетентными лицами запрашиваемого государства через заинтересованных лиц, участвующих в деле;

3) информировать истца о возможности извещения ответчика посредством курьерской службы;

3) предусмотреть норму в ГПК РФ по осуществлению извещения иностранных лиц на французском и английском языках, исходя из того, что многие страны (более 60) являются участниками Конвенции о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам, заключенной в Гааге 15 ноября 1965 г., где основными языками были признаны английский и французский. Что касается стран СНГ, то здесь извещение может осуществляться на русском языке, т.к. в странах бывшего СССР проблем с переводом на родной язык не возникает;

4) размещать на сайте Верховного Суда РФ тексты судебных актов одновременно на русском, английском и французском языках;

5) в качестве эксперимента в регионе, где наиболее часто рассматриваются дела с участием иностранных лиц (например, в Москве или Санкт-Петербурге), ввести в судейский аппарат переводчика английского и французского языков, для того, чтобы уже на стадии принятия заявления можно было осуществить надлежащее извещение и вручение документов иностранному лицу. Возможно также предусмотреть организацию отправки судебных документов в Верховный Суд РФ для перевода на иностранный язык в случаях, когда невозможно или

затруднительно осуществить перевод на редкий язык из-за отсутствия переводчика в данном регионе.

Таким образом, при реализации вышеуказанных предложений срок извещения иностранных лиц сокращается до 3-х мес. Кроме того, иностранное лицо сможет отслеживать движение дела на сайте Верховного Суда РФ.

<sup>1</sup> См.: *Корюкаева Т.Г., Потеева А.В.* Некоторые особенности извещения иностранных лиц в арбитражном процессе // Юрист. 2012. № 24. С. 36.

<sup>2</sup> См.: *Кретова Л.А., Булгаков Д.А.* Процедура извещения иностранных граждан // ЭЖ-юрист. 2012. № 18. С. 17.

<sup>3</sup> См.: *Марышева Н.И.* Семейные отношения с участием иностранцев: правовое регулирование в России. М., 2007. С. 255.

<sup>4</sup> См.: *Гусев В.Г.* Проблема извещения участников гражданского судопроизводства // Журнал российского права. 2003. № 8. С. 58-60.

<sup>5</sup> См.: Кодекс административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10, ст. 1391.

<sup>6</sup> Информацию об оговорках государств — участников Гаагской конвенции 1965 г. можно найти на сайте Гаагской конференции по международному частному праву (<http://www/hcch.net>).

**Ю.М. Саенко**

## РАССМОТРЕНИЕ АРБИТРАЖНЫМИ СУДАМИ ЗАЯВЛЕНИЙ ОБ ОТСТРАНЕНИИ РУКОВОДИТЕЛЯ ДОЛЖНИКА ПРИ ВВЕДЕНИИ ПРОЦЕДУРЫ НАБЛЮДЕНИЯ

В статье исследуются процессуальные особенности судебного разбирательства при рассмотрении арбитражными судами заявлений заинтересованных лиц об отстранении руководителя должника при осуществлении процедуры наблюдения. Анализируются существующие правовые коллизии, предлагаются пути их преодоления.

**Ключевые слова:** отстранение руководителя должника, процедура наблюдения, арбитражный суд.

**Ju.M. Saenko**

## CONSIDERATION OF ARBITRATION COURTS TO DISMISS STATEMENTS HEAD OF THE DEBTOR AT THE INTRODUCTION OF AN OBSERVATION

Article is to procedural peculiarities judicial proceedings arbitration courts when considering statements of stakeholders to dismiss head of the debtor in the procedure of observation devoted. The existing legal collisions at the declared theme of the research are analyzed and ways to overcome them are suggested.

**Keywords:** dismissal head of the debtor, the process of observation, the arbitration courts.

Согласно ч. 1 ст. 66 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>1</sup> (далее — Закон, Закон 2002 г.) одной из функций арбитражного суда в процедуре наблюдения является рассмотрение и

© Саенко Юлия Михайловна, 2016  
Аспирант кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия);  
e-mail: andrusenko1987@inbox.ru



разрешение ходатайств временного управляющего об отстранении руководителя должника от должности в случаях, предусмотренных Законом.

В силу ч. 1 ст. 69 указанного Закона, арбитражный суд полномочен отстранить руководителя должника от должности по ходатайству временного управляющего в случае нарушения требований настоящего Федерального закона.

По нашему мнению, необходимость контроля за деятельностью руководителя должника со стороны временного управляющего, прежде всего, опосредована целью надлежащего исполнения руководителем своих обязанностей в целях сохранения имущества должника и обеспечения его платежеспособности.

Как обоснованно отмечает Е.В. Кравчук, подобное полномочие временного управляющего связано с специальным статусом последнего и вводимым особым режимом управления юридическим лицом. Особенность этой процедуры заключается в незначительном ограничении полномочий руководителя должника со стороны временного управляющего, по сравнению с последующими процедурами банкротства. В связи с этим возникает объективная необходимость контроля со стороны компетентного арбитражного суда за исполнением обязанностей временного управляющего, защищающего активы должника. Управляющему необходимо провести анализ финансового состояния должника, оценить стоимость имущества последнего для покрытия судебных расходов, а также в целях определения возможности (невозможности) восстановления его платежеспособности. В данном случае взаимный интерес во взаимоотношениях временного управляющего и должника выражается в том, чтобы не допустить совершение несогласованных действий как со стороны руководителя должника, так и со стороны временного управляющего по введению процедур несостоятельности (банкротства)<sup>2</sup>.

Наличие подобного «дуализма» в управлении организации после введения процедуры наблюдения стало поводом для введения в научный оборот понятия «частичная дееспособность юридического лица». Так, Г.А. Мантул отмечает, что при введении процедуры наблюдения фактически происходит определенное ограничение дееспособности юридического лица, что находит свое непосредственное отражение в ограничении полномочий органов управления юридического лица на совершение без письменного согласия временного управляющего ряда сделок, предусмотренных ст. 64 Закона 2002 г. По мнению ученого, ограничения, установленные п. 3 ст. 64 Закона о банкротстве, связаны с лишением возможности юридического лица распоряжаться своим имуществом. Законодатель по сути стремится уберечь имущество организации, предупредить последствия неправомерных действий органа управления юридического лица, исключить возможность злоупотреблений со стороны заинтересованных лиц, управомоченных принимать решения о юридической судьбе активов организации. В этой связи, как считает автор, уместно говорить о режиме частичной дееспособности, устанавливаемом для организации одновременно с введением наблюдения<sup>3</sup>.

Аналогичную позицию занимает А. Андреев, который указывает, что после введения процедуры наблюдения дееспособность юридического лица ограничивается необходимостью получения письменного согласия со стороны временного управляющего на совершение сделок, круг которых определен ст. 64 Закона<sup>4</sup>.

С учетом анализа научной литературы и судебной практики по данному вопросу можно прийти к выводу, что основными доводами для отстранения руководителя должника от занимаемой должности являются многократное совершение

определенных сделок без письменного согласия временного управляющего, а равно неисполнение руководителем должника обязанности по передаче временному управляющему необходимой первичной документации, предусмотренной Законом 2002 г.

Согласно ч. 3.2 ст. 64 Закона 2002 г., не позднее 15 дней с даты утверждения арбитражным судом кандидатуры временного управляющего руководитель организации-должника обязан представить временному управляющему и направить в компетентный арбитражный суд исчерпывающий перечень имущества должника, в т.ч. имущественных прав, а также бухгалтерские и иные документы, отражающие экономическую деятельность должника за 3 года до введения процедуры наблюдения. Каждый месяц руководитель должника обязан информировать временного управляющего об изменениях в составе имущества должника и его стоимости. Кроме того, руководителем должника должны быть представлены временному управляющему сведения обо всех судебных разбирательствах, носящих имущественный характер, участником которых является должник. При возникновении впоследствии новых подобных споров он обязан в разумный срок информировать об этом как временного управляющего, так и арбитражный суд, который рассматривает дело о банкротстве. В случае нарушения указанных обязанностей на руководителя должника может быть наложен штраф на основании ч. 5 ст. 119 Арбитражного процессуального кодекса РФ (далее — АПК РФ).

Рассмотрим ряд примеров из практики государственных арбитражных судов.

Определением Арбитражного суда первой инстанции в отношении общества с ограниченной ответственностью введена процедура наблюдения, утверждена кандидатура временного управляющего. Временный управляющий в рамках дела о банкротстве обратился в арбитражный суд с ходатайством об отстранении руководителя должника от занимаемой должности. В обоснование своей позиции управляющий указал, что руководитель организации не представил ему в срок, предусмотренный Законом 2002 г., бухгалтерские и иные документы, отражающие экономическую деятельность должника за 3 года до введения наблюдения, а также не информировал управляющего об изменениях в составе имущества должника.

В удовлетворении заявленных требований арбитражными судами первой, апелляционной и кассационной инстанций было отказано. При этом суды сослались на наличие в материалах дела описи передачи документов, согласно которой все необходимые документы были переданы временному управляющему. Кроме того, управляющий просил руководителя должника представить не первичные документы учета, а анализ и сверку данных документов, что не входит в обязанности последнего. На основании вышеизложенного арбитражные суды пришли к выводу, что временным управляющим не были представлены допустимые доказательства, подтверждающие наличие оснований для отстранения руководителя должника от занимаемой должности<sup>5</sup>.

Приведем также пример из практики Федерального арбитражного суда Поволжского округа.

Определением Арбитражного суда первой инстанции в отношении муниципального унитарного предприятия введена процедура наблюдения, утверждена кандидатура временного управляющего. Временный управляющий обратился с ходатайством в арбитражный суд с требованием об отстранении руководителя

должника от занимаемой должности. В обоснование своей позиции управляющий сослался на то обстоятельство, что директор предприятия во время осуществления процедуры наблюдения по своей инициативе представил контрагентам должника отсрочку и рассрочку исполнения обязательств на сумму, превышающую 5% балансовой стоимости должника, при этом согласие временного управляющего получено не было.

Удовлетворяя заявленные требования заинтересованного лица, арбитражные суды пришли к выводу о том, что подписание директором предприятия соглашений о рассрочке в условиях проведения в отношении предприятия процедуры наблюдения и начавшемся погашении требований кредиторов, свидетельствует о злоупотреблении директором организации правами руководителя во вред управленцу и его кредиторам<sup>6</sup>.

В соответствии с ч. 4 ст. 69 Закона 2002 г. в случае удовлетворения арбитражным судом ходатайства временного управляющего об отстранении руководителя должника от должности арбитражный суд обязан вынести соответствующее определение об отстранении руководителя должника и о возложении исполнения обязанностей руководителя должника на лицо, которое было представлено в качестве кандидатуры руководителя должника представителем учредителей (участников) должника или иным коллегиальным органом управления должника, представителем собственника имущества должника — унитарного предприятия.

Указанная норма в настоящее время выступает предметом дискуссии, т.к. не позволяет временному управляющему предлагать свою кандидатуру на должность руководителя организации.

Как обоснованно отмечает Е.Г. Дорохина, по своей юридической природе временный управляющий не вправе подменять органы управления должника, в т.ч. и его руководителя. Управляющий должен либо обладать правом самостоятельно отстранять и назначать руководителя должника, либо иметь исключительное право на предложение кандидатуры руководителя должника арбитражному суду. Действующее законодательство о несостоятельности (банкротстве) не предусматривает учет мнения временного управляющего, а также иных лиц, участвующих в деле, относительно вопроса назначения нового руководителя должника, в связи с чем можно сделать вывод о явной направленности Закона 2002 г. в сторону защиты интересов должника в ущерб интересам иных лиц, участвующих в деле о банкротстве, прежде всего, конкурсных кредиторов. По мнению автора, отстранение руководителя должника возможно лишь в случае нарушения последним Закона о несостоятельности (банкротстве), что существенно сужает рамки оснований для возможного отстранения руководителя должника, т.к. нормы Закона о несостоятельности лишь в общих чертах регламентируют обязанности руководителя должника в ходе наблюдения<sup>7</sup>.

Кроме того, согласно позиции ученого ныне действующий Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)», регулируя отношения между временным управляющим и руководителем должника, не содержит каких-либо механизмов, позволяющих временному управляющему выполнять поставленные перед ним задачи в режиме наибольшего благоприятствования, поскольку предусматривает право на выдвижение кандидатуры вновь назначаемого арбитражным судом руководителя должника только для представителя учредителей (участников) должника или иного коллегиального органа должника, а также представителя собственника имущества должника — унитарного предприятия. Временный

управляющий не только не обладает правом на представление арбитражному суду своей кандидатуры руководителя должника, но и не имеет права на выражение своего мнения по поводу назначения руководителя. Закон о несостоятельности (банкротстве) предоставляет право временному управляющему заявлять ходатайство об отстранении руководителя от исполнения своих обязанностей, однако такого права явно недостаточно для эффективного сотрудничества руководителя должника и временного управляющего, поскольку неоднократная смена руководителя должника в случае его недобросовестности по ходатайству временного управляющего приведет к нестабильной деятельности как временного управляющего, так и самого должника<sup>8</sup>.

На основании вышеизложенного, представляется целесообразным внести изменения в действующее законодательство о банкротстве, а именно в ч. 4 ст. 69 Закона 2002 г., предоставив временному управляющему право по своей инициативе представлять кандидатуру арбитражного управляющего, а также закрепить в Законе 2002 г. исчерпывающий перечень оснований, по которым руководитель должника может быть отстранен от занимаемой должности. Внесение соответствующих изменений в действующее законодательство будет способствовать достижению одной из главных функций арбитражного суда — осуществлению контроля гражданского общества над государственным аппаратом<sup>9</sup>.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 43, ст. 4190; 2016. № 1, ч. I, ст. 11.

<sup>2</sup> См.: *Кравчук Е.В.* Фиктивность (преднамеренность) банкротства в России. М., 2013. С. 103.

<sup>3</sup> См.: *Мантул Г.А.* Ограничение дееспособности юридического лица при введении процедуры наблюдения // Юрист. 2006. № 8. С. 2.

<sup>4</sup> См.: *Андреев А.* Проблемы процессуальной дееспособности должника в делах о несостоятельности (банкротстве) // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 5. С. 3.

<sup>5</sup> См.: Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 11 марта 2012 г. по делу № А 40-150049/10-73-724. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> См.: Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 5 марта 2013 г. по делу № А12-9947/2011. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> См.: *Дорохина Е.Г.* Особенности деятельности временного управляющего при проведении наблюдения // Право и экономика. № 6. 2004. С. 2–3.

<sup>8</sup> См.: *Дорохина Е.Г.* Арбитражное управление в системе банкротства. М., 2008. С. 95.

<sup>9</sup> См.: *Григорьева Т.А.* Арбитражная юрисдикция в современной России. Саратов, 2002. С. 11.

**Е.А. Шепелин**

## РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ В ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ В РАМКАХ ГРАЖДАНСКОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

В статье рассматривается роль Конституционного Суда РФ в правовой регламентации полномочий суда апелляционной инстанции в гражданском процессе по рассмотрению дел по правилам производства в суде первой инстанции; исследуется значение правовых позиций Конституционного Суда РФ.

**Ключевые слова:** апелляционная инстанция, гражданский процесс, определение, Конституционный Суд РФ, правовая позиция.

E.A. Shepelin

## ROLE OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RF IN LEGAL REGULATION OF APPEAL COURT'S POWERS IN CIVIL PROCEDURE

In the article the author considers the role of the Constitutional Court of the RF in legal regulation of appeal court's powers to try a case in rules of original jurisdiction in civil procedure. The author also searches importance of legal positions of the Constitutional Court of the RF.

**Keywords:** Court of appeal, civil procedure, definition, the Constitutional Court of the RF, legal position.

Конституционный Суд РФ занимает особое место в судебной системе Российской Федерации. Он является судебным органом конституционного контроля, который самостоятельно и независимо осуществляет судебную власть с помощью конституционного судопроизводства.

Конституционная юстиция является имманентным признаком правовой государственности<sup>1</sup>. Поэтому в рамках любого правового вопроса обращение к практике Конституционного Суда является важным не только с точки зрения понимания смысла норм Основного Закона нашего государства, но и в целях определения механизма последующей реализации отдельных норм действующего законодательства.

Реформа апелляционного производства, проведенная Федеральным законом от 9 декабря 2010 г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»<sup>2</sup>, затронула ряд важных моментов, касающихся апелляционного производства в гражданском процессе РФ. Так, в ст. 330 ГПК РФ были введены новые правила, согласно которым при наличии оснований для отмены решения суда первой инстанции в связи с существенным нарушением норм процессуального права суд апелляционной инстанции рассматривает дело по правилам производства в суде первой инстанции без каких-либо ограничений, обусловленных природой апелляционного производства (ч. 4, 5 ст. 330 ГПК РФ).

С момента вступления в силу данных нововведений прошло больше 4-х лет. За это время накопилась не только правореализационная практика со стороны судебных инстанций, но и увеличилось количество правовых позиций Конституционного Суда РФ в вопросах, непосредственно затрагивающих апелляционное производство в гражданском процессе.

Например, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2010 г. № 10-П были сформулированы правила о том, что возможность принятия дела к своему производству самим судом апелляционной инстанции в качестве суда первой инстанции в полной мере распространяется на регулирование порядка обжалования в апелляции судебных постановлений лицами, участвующими в деле, но не извещенными о времени и месте судебного заседания, и лицами, вопрос о правах и обязанностях которых был разрешен судом без привлечения их к участию в деле<sup>3</sup>. Это правомочие реализуется именно в силу прямого действия Конституции РФ, поскольку сама ст. 328 ГПК РФ не содержит подобного полномочия апелляционной инстанции по направлению дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции<sup>4</sup>.



Также в указанном Постановлении Конституционный Суд РФ пришел к выводу о том, что взаимосвязанные положения ч. 2 ст. 327 и ст. 328 ГПК РФ (в ред., действовавшей до 1 января 2012 г.), устанавливающие полномочия суда апелляционной инстанции при рассмотрении апелляционных жалоб, в той мере, в какой эти положения в системе действующего правового регулирования не позволяют суду апелляционной инстанции при отмене решения по безусловным основаниям (рассмотрение дела судом в отсутствие лица, участвующего в деле и не извещенного о времени и месте судебного заседания; разрешение судом вопроса о правах и об обязанностях лица, не привлеченного к участию в деле) направить дело на новое рассмотрение, нарушают принцип равенства в реализации права на доступ к правосудию и права на судебную защиту и тем самым противоречат ст. 19 (ч. 1), 46 (ч. 1), 47 (ч. 1), 55 (ч. 3) и 123 (ч. 3) Конституции РФ.

Однако в Определении Конституционного Суда РФ от 17 января 2013 г. № 1-О Конституционный Суд РФ изменил свою позицию относительно положений ГПК РФ, устанавливающих механизм реализации права апелляционного обжалования решений мировых судей и полномочия суда апелляционной инстанции при рассмотрении апелляционных жалоб.

В названном Определении сказано: «Введение в производство в суде апелляционной инстанции в случаях установления факта рассмотрения дела судом первой инстанции в отсутствие кого-либо из лиц, участвующих в деле и не извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, правил производства в суде первой инстанции — без ограничений, которые предусмотрены для апелляционного рассмотрения дела, — призвано обеспечить лицам, участвующим в деле, те процессуальные гарантии, которые они имели бы в случае рассмотрения их дела судом первой инстанции, а в конечном счете — исправление непосредственно судом апелляционной инстанции ошибок, допущенных судом первой инстанции. Это соответствует принципу процессуальной экономии и требованию эффективности судопроизводства, служит гарантией осуществления судами справедливого судебного разбирательства в разумный срок»<sup>5</sup>.

С данным Определением не согласился судья Конституционного Суда РФ Г.А. Жилин, который высказал обоснованные сомнения относительно мотивов, изложенных в Определении, их согласованности с ранее выраженными правовыми позициями Конституционного Суда РФ, сохраняющими свою юридическую силу<sup>6</sup>. Автор отметил: «Реализация конституционного права на судебную защиту требует обеспечения равенства всех перед законом и судом, осуществления судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон (статьи 19, 46 и 123 Конституции РФ), что предполагает в том числе равный объем прав и обязанностей субъектов процессуальных отношений, относящихся к одной и той же категории...для заявителя, получившего возможность вступить в процесс лишь на этапе апелляционного производства, определение апелляционного суда является „решением“ суда первой инстанции...в результате право на его обжалование для заявителя ограничено лишь кассационным и надзорным порядком, и различие по объему прав по сравнению с другими участниками судопроизводства в данном случае не только количественное, но и качественное...»<sup>7</sup>.

Несмотря на то, что в одном из ранее вынесенных актов, а именно в Определении Конституционного Суда РФ от 3 июля 2007 г. № 623-О-П, Конституционный Суд РФ указал, что конституционное право каждого на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, не

подлежит ограничению, суд апелляционной инстанции при выявлении такой существенной ошибки, как нарушение правил подсудности, обязан отменить решение мирового судьи и направить дело на новое рассмотрение в тот суд первой инстанции, к подсудности которого оно отнесено законом. В Определении Конституционного Суда РФ от 17 января 2013 г. № 1-О указано, что данная правовая позиция в полной мере может быть распространена на регулирование обжалования в апелляционном порядке судебных постановлений, вынесенных мировым судьей, лицами, участвующими в деле, но не извещенными о времени и месте судебного заседания, и лицами, вопрос о правах и обязанностях которых был разрешен мировым судьей без привлечения их к участию в деле (п. 4.3 мотивировочной части Постановления).

Е.А. Борисова отмечает, что нередко Конституционный Суд РФ при решении вопроса о конституционности оспариваемых норм ГПК РФ, АПК РФ в большей степени руководствуется принципом процессуальной экономии, забывая о необходимости обеспечения гарантий судебной защиты прав граждан и организаций. Однако эффективность правосудия не может быть достигнута экономией процессуальных средств<sup>8</sup>.

Противоречивость, неоднозначность, нередко — неубедительность высказываемых в последнее время Конституционным Судом РФ позиций по вопросам конституционности норм гражданского, арбитражного процессуального права — тема отдельного исследования<sup>9</sup>. В связи с этим, на наш взгляд, нельзя не затронуть дискуссионный вопрос о правовых позициях высшей судебной инстанции РФ.

Г.А. Гаджиев под правовой позицией понимает правовой принцип, пригодный для разрешения группы сходных юридических коллизий<sup>10</sup>. Н.Ф. Гуцан придерживается несколько иной точки зрения, согласно которой на первое место выдвигается персональная правовая позиция судьи в конкретном деле. Автор отмечает, что именно правопонимание проблемы отдельным судьей служит истоком формирования внешне целостной правовой позиции Конституционного Суда России<sup>11</sup>.

Стоит согласиться с Л.В. Лазаревым, который определяет правовые позиции Конституционного Суда России как результат судебного конституционного толкования, которое выражает правопонимание высшей судебной инстанцией конституционной юстиции конституционных принципов, норм, а также общепризнанных принципов и норм международного права и в этом контексте — должного конституционного содержания оспоренного законоположения<sup>12</sup>.

Представляется, что подобный подход к определению правовой позиции Конституционного Суда РФ имеет право на существование. По нашему мнению, в своей деятельности Конституционный Суд РФ идет дальше формального толкования и применения фундаментальных норм. Он развивает конституционно-правовую доктрину, законодательство, предлагает свое понимание тех или иных положений Основного Закона, которое «связывает» всех субъектов конституционных отношений. В тех случаях, когда неоднозначность и противоречивость в истолковании и применении правовых норм приводят к коллизии реализуемых на их основе конституционных прав, вопрос об устранении такого противоречия приобретает конституционный аспект и, следовательно, относится к компетенции Конституционного Суда РФ, который, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого нормативного акта, так и смысл, придаваемый ему

сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов (ч. 2 ст. 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»), обеспечивает в этих случаях выявление конституционного смысла действующего права<sup>13</sup>.

Остается спорным вопрос о существовании правовой позиции, находящей отражение в особых мнениях тех судей Конституционного Суда РФ, чьи убеждения не соответствуют или противоположны мнению большинства.

Данные теоретические вопросы важны в т.ч. и для изучения правовых позиций Конституционного Суда России по вопросам апелляционного производства в гражданском процессе. Судебная практика высших инстанций нашего государства имеет большое значение для всей судебной системы Российского государства. Посредством нее нормы гражданского процесса функционируют, реализуются, претворяются в жизнь. Конституционный Суд РФ призван обеспечить применение конституционных принципов на территории Российской Федерации, в т.ч. принципа правовой определенности.

<sup>1</sup> См.: Колесников Е.В., Степанова Ю.В. Толкование конституционных норм Конституционным Судом России: некоторые вопросы теории // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 4. С. 14–19.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 50, ст. 6611.

<sup>3</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2010 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 320, части второй статьи 327 и статьи 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданки Е.В. Алейниковой и общества с ограниченной ответственностью «Три К» и запросами Норильского городского суда Красноярского края и Центрального районного суда города Читы» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 19, ст. 2357.

<sup>4</sup> Алиев Т.Т., Афанасьев С.Ф., Балашов А.Н. и др. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. М.А. Витук. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2014. С. 422.

<sup>5</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 17 января 2013 г. № 1-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Канарского Дениса Игоревича на нарушение его конституционных прав статьей 328 и частью пятой статьи 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2013. № 4.

<sup>6</sup> Подробнее об этом см.: Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ Г.А. Жилина к Определению Конституционного Суда РФ от 17 января 2013 г. № 1-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Канарского Дениса Игоревича на нарушение его конституционных прав статьей 328 и частью пятой статьи 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2013. № 4.

<sup>7</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 3 июля 2007 г. № 623-О-П «По запросу Новооскольского районного суда Белгородской области о проверке конституционности абзаца четвертого статьи 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2007. № 6.

<sup>8</sup> См.: Борисова Е.А. Реформирование процессуального законодательства: настоящее и будущее // Арбитражный и гражданский процесс. 2011. № 4; Балкаров А. Одинаковые ситуации — одинаковое регулирование // ЭЖ-Юрист. 2012. декабрь. № 48.

<sup>9</sup> См., например: Курбатов А. Противоречия между подходами высших судов: слово за Конституционным Судом РФ. URL: [http://zakon.ru/blogs/protivorechiya\\_mezhdu\\_podxodami\\_vyssnix\\_sudov\\_slovo\\_zakonstitucionnyy\\_sudom\\_rf/7185](http://zakon.ru/blogs/protivorechiya_mezhdu_podxodami_vyssnix_sudov_slovo_zakonstitucionnyy_sudom_rf/7185) (дата обращения: 23.03.2015).

<sup>10</sup> См.: Гаджиев Г.А. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации как источник конституционного права // Конституционное правосудие в посткоммунистических странах: сборник докладов. М., 1999. С. 116.

<sup>11</sup> См.: Гуцан Н.Ф. К вопросу о понятии «правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации» // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 11. С. 27.

<sup>12</sup> См.: Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М., 2003. С. 43.

<sup>13</sup> См. абз. 3 п. 3 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2003 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 167 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан О.М. Мариничевой, А.В. Немировской, З.А. Скляновой, Р.М. Скляновой и В.М. Ширяева» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 17, ст. 1657.

# УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС. КРИМИНАЛИСТИКА

---

**Л.Г. Шапиро**

## СУДЕБНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЭКСПЕРТИЗЫ В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ: ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ И КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

В статье рассматриваются проблемы использования судебно-экономических экспертиз при расследовании экономических преступлений и судебном разбирательстве уголовных дел. Обращается внимание на вопросы оценки заключения эксперта-экономиста; формулируются предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства.

**Ключевые слова:** судебно-экономическая экспертиза, экономическая преступность, специальные экономические знания.

**L.G. Shapiro**

## FORENSIC ECONOMIC EXPERTISES IN COMBATING CRIMINALITY IN THE ECONOMIC SPHERE: PROCEDURE AND CRIMINALISTICS PROBLEMS

The article is devoted to problems of using the forensic economic expertises in the investigation of economic crimes and a trial of criminal cases. The author accents attention on problems of assessing of an expert-economist conclusion, formulates proposals to improve the criminal-procedural legislation.

**Keywords:** forensic economic expertise, economic criminality, special economic knowledge.

В период мирового финансового кризиса обострилась проблема экономической преступности в России (широкое распространение получили рейдерские захваты наиболее прибыльных предприятий, легализация приобретенных преступным путем денежных средств или иного имущества, создание «фирм-однодневок» и др.). В 2013 г. было выявлено 141, 2 тыс. преступлений экономической направленности, в 2014 г. — 107, 3 тыс., а в период с января по ноябрь 2015 г. — 109, 3 тыс.<sup>1</sup>

В установлении обстоятельств преступлений в сфере экономической деятельности важная роль отводится судебно-экономической экспертизе, хотя в практической деятельности следователи нечасто принимают решения о назначении каких-либо ее видов.

Судебно-экономическая экспертиза представляет собой такой класс экспертиз, в основе которых лежат знания отдельных экономических наук, используемые

---

© Шапиро Людмила Геннадьевна, 2016

Доктор юридических наук, директор Института магистратуры, заведующая кафедрой криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: shapiro2003@mail.ru)

в целях реализации судопроизводства<sup>2</sup>. В широком смысле специальные экономические знания можно определить как комплексную систему знаний в области экономики как совокупности наук, призванных обеспечивать управление хозяйством Российской Федерации. К таким наукам относятся следующие: бухгалтерский и налоговый учет, анализ хозяйственной деятельности, аудит, финансовый контроль, налоги и налогообложение и др. Специальные экономические знания в узком смысле — это система знаний, полученных, как правило, в рамках высшего образования по какой-либо конкретной экономической специальности (направлению подготовки): «Экономика и управление на предприятии» (по отраслям), «Бухгалтерский учет, анализ и аудит» и т.д., в основе которых — знания дисциплин общепрофессионального цикла и дисциплин специализации, которые могут быть использованы сторонами и судом для установления подлежащих доказыванию по уголовному делу обстоятельств в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством РФ. Определение вида подлежащих применению специальных экономических знаний обуславливается, прежде всего, способами совершения и сокрытия преступлений, а также отраслью финансово-экономической деятельности их субъектов.

Современная экономическая наука достаточно активно развивается, но в уголовном судопроизводстве, к сожалению, используются далеко не все ее достижения. Это объясняется, прежде всего, тем, что судебно-экономическая экспертиза по уголовным делам, как правило, проводится в государственных судебно-экспертных учреждениях. Проблемы с кадровым обеспечением и, как следствие, большая загруженность экспертов не способствуют обеспечению высокого качества проведения экспертных исследований.

Высокая степень загруженности судебных экспертов, обусловленная недостаточным кадровым обеспечением государственных судебно-экспертных учреждений, существенно снижает степень качества проводимых экспертиз. Кроме того, ряд серьезных проблем связан с отсутствием среди ученых и практиков единообразной позиции о видах судебно-экономических экспертиз (финансово-экономическая, судебно-бухгалтерская, судебно-налоговая, финансово-аналитическая, финансово-кредитная, планово-экономическая и др.). Весьма условными называет Т.В. Аверьянова существующие классификации, с чем нельзя не согласиться<sup>3</sup>.

Отсутствие единого подхода к определению критерия деления судебно-экономических экспертиз на виды во многом обуславливает отсутствие в теории и практической деятельности их единообразной классификации<sup>4</sup>. Некоторые авторы вообще не используют какого-либо основания при рассмотрении указанной проблемы. Учитывая значимость для практики четкой и унифицированной классификации судебно-экономических экспертиз, полагаем целесообразным использовать в качестве ее основания специальные экономические знания в узком смысле.

Одним из наиболее распространенных видов судебно-экономических экспертиз является судебно-бухгалтерская: 92,3% практических работников (от общего количества проинтервьюированных) принимали решение о ее назначении при расследовании экономических преступлений.

В результате изучения материалов правоприменительной практики по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности можно сделать вывод о том, что назначение и производство судебно-бухгалтерских экспертиз связано с



рядом трудностей, которые, прежде всего, вызваны отсутствием у следователей достаточных знаний о современных возможностях отдельных видов судебно-экономических экспертиз, представлений о терминах бухгалтерского и налогового учетов, об отличительных признаках судебно-бухгалтерской экспертизы, позволяющих разграничить ее от смежных экспертиз, ревизии, документальной и иной проверки финансово-хозяйственной деятельности субъекта предпринимательской деятельности.

Серьезная проблема, возникающая у следователей при установлении обстоятельств экономических преступлений, связана с тем, что действующая Инструкция по организации назначения и производства судебно-бухгалтерских экспертиз в экспертных учреждениях системы Министерства юстиции СССР, утвержденная Минюстом СССР 2 июля 1987 г. № К-8-463<sup>5</sup>, устарела, поэтому ее нормы не способны обеспечивать надлежащее функционирование уголовного судопроизводства в современных условиях активизации организованной экономической преступности и использования ею сложнейших схем преступной деятельности. Тем не менее, отделом бухгалтерских экспертиз ЭКЦ МВД РФ был разработан проект Временной инструкции по производству судебно-бухгалтерских экспертиз в подразделениях экономических экспертиз органов внутренних дел, к сожалению, он так и не был согласован и утвержден.

В связи с изложенным можно констатировать наличие необходимости разработки новой Инструкции и методических рекомендаций по производству судебно-бухгалтерской экспертизы. Поскольку данный вид судебно-экономических экспертиз реализуется в экспертных подразделениях Минюста РФ и МВД РФ, очевидна целесообразность единой, согласованной указанными министерствами Инструкции. Еще в 1951 г. в условиях аналогичной ситуации С.П. Фортинский писал, что пренебрежительное отношение к вопросам бухгалтерской экспертизы обуславливает частые случаи ее ненаучных, а иногда и псевдонаучных заключений<sup>6</sup>.

В целях предотвращения подобных фактов дознавателям, следователям и судьям необходимо обладать хотя бы основами знаний бухгалтерского учета и анализа хозяйственной деятельности для грамотного назначения судебно-бухгалтерской экспертизы и последующей оценки заключения эксперта-бухгалтера. В том случае, если практические работники не обладают достаточными знаниями для качественной подготовки материалов на экспертизу и формулировки вопросов перед экспертом, следует пригласить специалиста-бухгалтера, который даст консультацию дознавателю, следователю и суду по вопросам, связанным с подготовкой необходимых для производства экспертного исследования объектами, и формулировкой вопросов, которые необходимо решить<sup>7</sup>.

Эффективность производства судебно-бухгалтерской и другой судебно-экономической экспертизы может быть существенно снижена при отсутствии бухгалтерского учета (полном или частичном) у субъекта, осуществляющего хозяйственную деятельность. Учитывая данное обстоятельство, до назначения судебно-бухгалтерской экспертизы следователь должен принять меры к восстановлению бухгалтерского учета<sup>8</sup>, поскольку эта деятельность не входит в компетенцию эксперта-бухгалтера.

К сожалению, большинство следователей не обращают должного внимания на этот фактор, не знают сущность и приемы восстановления бухгалтерского учета, не представляют, каких специалистов можно привлечь к данному про-

цессу. Решению обозначенной проблемы не способствует и отсутствие в криминалистической и процессуальной литературе достаточных рекомендаций по оформлению привлечения специалиста к восстановлению бухгалтерского учета, а также по фиксации его хода и результатов.

Некоторые авторы предлагают оформлять специальным актом весь процесс документального восстановления операций, причем этот акт должен содержать указание на наименование, содержание и объем финансово-хозяйственных операций в хронологическом порядке.

Анализ акта позволит следователю установить перечень предприятий-контрагентов, выяснить объем и объективность восстановленного бухгалтерского учета и получить иную криминалистически значимую информацию по делу<sup>9</sup>.

В связи со спецификой вопросов, возникающих у следователя в ходе расследования преступлений в области налогообложения, ряд авторов обосновывают самостоятельность налоговой экспертизы как вида судебно-экономических экспертных исследований<sup>10</sup>.

Впервые налоговая экспертиза была назначена и проведена в рамках расследования уголовного дела в отношении С. Мавроди. К ее производству привлекались известные ученые в области права, экономики и финансов, а также специалисты-практики из Министерства финансов РФ, Госналогслужбы, Финансовой академии при Правительстве РФ и др. В качестве объектов исследования использовались банковские документы, документы налогового учета, приложения к балансам и др. При производстве этой экспертизы применялся метод моделирования баланса, что позволило экспертам сделать категоричный вывод о наличии факта сокрытия налогов.

Анализ позиций сторонников судебно-налоговой экспертизы позволил сделать вывод о том, что рассматривать ее в качестве самостоятельного вида судебно-экономической экспертизы нецелесообразно и необоснованно. Данная точка зрения может быть аргументирована тем, что в основе судебно-налоговой экспертизы нет таких самостоятельных категорий, как: определенная сфера специальных знаний эксперта, предмет, задачи, объект и методика исследования. Эта экспертиза по существу решает отдельные задачи уже существующих видов судебно-экономических экспертиз.

Учитывая специфику подлежащей выяснению криминалистически значимой информации, в целях исключения дублирования и сокращения времени на производство экспертного исследования при расследовании и судебном разбирательстве уголовных дел о налоговых преступлениях целесообразно было бы назначать комплекс различных видов судебно-экономической экспертизы (например, финансово-экономическую и судебно-бухгалтерскую).

С серьезными проблемами сопряжена деятельность следователя, дознавателя, прокурора и суда по оценке заключения эксперта-экономиста (ч. 1 ст. 88 УПК РФ). Прежде всего, эти проблемы обусловлены сложностями понимания ими современной экономической науки (при оценке научной обоснованности заключения), а также отсутствием стандартизированных методик, которые на практике подменяются методическими рекомендациями (методами). «Методика судебной экспертизы является своего рода программой экспертного исследования или ее алгоритмом, в то время как метод представляет собой лишь совокупность элементарных операций, научно обоснованных способов, приемов обработки

информации, имеющейся в материалах дела, переданных для производства экспертизы»<sup>11</sup>.

Оценка научной обоснованности заключения эксперта тесно связана и с оценкой его компетентности. Еще известный русский ученый Л.Е. Владимиров отмечал, что достоинство экспертизы, прежде всего, зависит от степени компетентности экспертов — теоретической и практической<sup>12</sup>. Дознаватель, следователь, прокурор, защитник и суд устанавливают степень компетентности эксперта, принимая во внимание сложность предстоящей экспертизы, ее цель и задачи, первичность или повторность, а также другие обстоятельства.

Очевидно, что отсутствие в уголовно-процессуальном законодательстве Российской Федерации каких-либо критериев оценки компетентности эксперта сторонами и судом серьезно усложняет эту деятельность. Л.М. Исаева верно подчеркивает существование задачи определения компетентности эксперта, которая возлагается на плечи лица, назначившего экспертизу, и самого эксперта<sup>13</sup>. К сожалению, на практике зачастую эта оценка осуществляется формально, т.е. наличие у эксперта компетентности определяется с учетом представленных документов о его образовательном уровне<sup>14</sup>. Такое мнение о компетентности эксперта можно считать общим или первичным.

При оценке экспертного заключения осуществляется вторичный контроль компетентности эксперта. В данном случае учитывается качество решения поставленной перед ним конкретной задачи<sup>15</sup>. В.М. Волга справедливо полагает, что следователь не должен брать на себя роль специалиста, который изучает экспертное заключение на основе своих специальных знаний. Тем не менее, все части заключения для оценки его достоверности должны быть логически проанализированы; «...следователь (а затем и суд) обязаны проверить, присутствует ли в заключении обоснование выбора специальных методик и ссылка на их апробированность, хотя при этом они не оценивают заключения с точки зрения специальных знаний»<sup>16</sup>.

Учитывая обозначенные проблемы, Пленум Верховного Суда РФ в п. 19 Постановления № 28 указал, что для оказания помощи в оценке заключения эксперта по ходатайству стороны или по инициативе суда может привлекаться специалист, который дает разъяснения в форме устных показаний или письменного заключения<sup>17</sup>. В целях развития этого положения целесообразно дополнить УПК РФ ст. 283.1 и изложить ее в следующей редакции:

«Если в судебное заседание стороной защиты привлекается эксперт или специалист в целях осуществления оценки имеющегося в материалах дела заключения эксперта (специалиста), то сторона обвинения должна обеспечить присутствие эксперта либо специалиста, давшего заключение (заключение которого оценивается).

При невозможности участия эксперта (специалиста), давшего заключение, может быть приглашен эксперт (специалист) такого же профиля».

В заключение хотелось бы отметить, что в целях решения обозначенных проблем, перечень которых не является исчерпывающим, ученым следует активно продолжать разработку правовых и теоретических основ института судебно-экономической экспертизы, а следователям (дознавателям) — систематически повышать свою квалификацию и надлежащим образом взаимодействовать с экспертами.

- <sup>1</sup> URL: <https://mvd.ru/folder/101762/item/6917617/> (дата обращения: 20.12.2015).
- <sup>2</sup> См.: *Колжунин В.В., Зосимов С.М., Пустовалов Л.В., Харламов С.Г., Аксенов С.А.* Судебные экспертизы. М., 2001. С. 179.
- <sup>3</sup> См.: *Аверьянова Т.В.* Судебная экспертиза: курс общей теории. М., 2014. URL: <http://znanium.com/catalog.php?bookinfo=407731> (дата обращения: 19.12.2015).
- <sup>4</sup> На данную проблему указывают и другие авторы. См., например: *Климович Л.П.* Судебно-экономические экспертизы: теоретические и методические основы, значение при расследовании преступлений: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Красноярск, 2004. С. 22.
- <sup>5</sup> URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=ESU;frame=64;n=27447;req=doc> (дата обращения: 20.12.2015).
- <sup>6</sup> См.: *Фортинский С.П.* Проблемы судебной бухгалтерии // Вопросы советской криминалистики. М., 1951. С. 144.
- <sup>7</sup> См.: *Фортинский С.П.* Теоретические основы и сущность судебно-бухгалтерской экспертизы в советском судопроизводстве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1967. С. 31.
- <sup>8</sup> В УПК РСФСР существовала норма, которая предусматривала восстановление бухгалтерского учета за счет собственных средств в качестве самостоятельного процессуального способа собирания сведений, имеющих значение для уголовного дела (ст. 70 УПК РСФСР). Восстановление бухгалтерского учета — один из методов ревизии (проверки), поэтому позиция законодателя по его выделению в УПК была необоснованной и нелогичной.
- <sup>9</sup> См.: *Дьячков А.* Назначение ревизии и бухгалтерской экспертизы при восстановлении бухгалтерского учета // Законность. 2000. № 12. С. 15.
- <sup>10</sup> См., например: *Кучеров И.И., Марков А.Я.* Расследование налоговых преступлений. М., 1995. С. 151; *Мусин Э.Ф., Борисов А.Н.* Судебно-налоговая экспертиза как новый род судебно-экономической экспертизы // Экспертная практика. 2003. № 55; *Минасов Ю.А.* Истребование документальных проверок, ревизий на стадии возбуждения уголовного дела об уклонении от уплаты налогов или страховых взносов с организации // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2007. № 4. С. 347; *Голикова В.В.* Задачи судебной налоговой экспертизы. URL: [http://www.juristlib.ru/book\\_10322.html](http://www.juristlib.ru/book_10322.html) (дата обращения: 18.12.2015).
- <sup>11</sup> См., например: *Вольнский А.Ф., Прорвич В.А.* К вопросу о методическом обеспечении новых родов и видов судебно-экономической экспертизы // Теория и практика судебной экспертизы в современных условиях: материалы 3-й Международной научно-практической конференции (г. Москва, 25–26 января 2011 г.). М., 2011. С. 441–447.
- <sup>12</sup> См.: *Владимиров Л.Е.* Учение об уголовных доказательствах. Тула, 2000. С. 245.
- <sup>13</sup> См.: *Исаева Л.М.* Специальные познания в уголовном судопроизводстве. М., 2003. С. 179.
- <sup>14</sup> В заключении эксперта указываются сведения об экспертном учреждении, а также фамилия, имя и отчество эксперта, его образование, специальность, стаж работы, ученая степень и (или) ученое звание, занимаемая должность (ч. 1 ст. 204 УПК РФ).
- <sup>15</sup> См.: *Исаева Л.М.* Указ. раб. С. 180.
- <sup>16</sup> *Волга В.М.* Судебно-экономическая экспертиза: общие положения и специфика производства на стадии предварительного следствия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. С. 27.
- <sup>17</sup> См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2010 г. № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам» // Российская газета. 2010. 30 дек.

С.В. Шепилов

## ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОХРАННОСТИ ВОЕННОГО ИМУЩЕСТВА

В статье анализируются факторы, которыми обуславливается недейственность норм, обеспечивающих сохранность военного имущества. На основе проведенного анализа предлагаются конкретные пути оптимизации военно-уголовного законодательства в целях повышения его эффективности.

**Ключевые слова:** военно-уголовное законодательство, преступления против военной службы, сохранность военного имущества, порядок сбережения военного имущества, сокрытие преступлений военнослужащих, бездействие власти, причинение материального ущерба.

S.V. Shepilov

PROBLEMS OF CRIMINAL-LEGAL  
SAFEGUARD MILITARY PROPERTY

The subject of the article is consideration of the reasons, predestining not use rates on safety military property, under simultaneous growing of the material damage, caused military-employees. On base of the called on analysis of the undertaken measures on protection military property, are offered way to optimization military- criminal legislation, in purpose of increasing to his(its) efficiency.

**Keywords:** The subject; the damage; safety; the military property; the consequences; the command; the executives; soldierly shaping; the fight; efficiency.

Законодательство не должно вносить нервность в служебно-боевую деятельность войск, оно должно быть незаметным, но в то же время безальтернативно ощущаться каждым военнослужащим. В настоящее время вопросы сохранности военного имущества, к сожалению, надлежаще не урегулированы, а имеющиеся законодательные пробелы не предотвращают поток наносимого войскам материального ущерба, что указывает на отсутствие третьей составляющей рассмотренного правила. Для ее восполнения необходимы построение и реализация следующей системы мер уголовно-правового и криминологического воздействия. Исходя из действующего законодательства России и правоприменительной практики, общее определение понятия преступлений против военной службы требует расширения и конкретизации, в связи с чем ст. 331 УК РФ должна быть изложена в новой редакции.

Объект преступлений против сохранности военного имущества, наряду с порядком несения военной службы и сбережения военного имущества, следует дополнить экономикой страны, которой также угрожают названные преступления. В связи с наличием пробелов в уголовно-правовом обеспечении сохранности государственного имущества, находящегося в ведении воинских формирований, предлагаем дополнить гл. 33 УК РФ новыми статьями, а именно:

статьей 332.1 «Соккрытие преступлений военнослужащих». В отношении таких случаев общеуголовная норма об ответственности за укрывательство преступлений (ст. 316 УК РФ) неприменима по причине отсутствия в УК РФ преступлений против военной службы, относящихся к категории особо тяжких. Непривлечение к уголовной ответственности за сокрытие преступлений против военной службы средней тяжести или тяжких преступлений рассматриваемой группы, в т.ч. против порядка сбережения военного имущества, является одним из факторов, обуславливающих их совершение;

статьей 332.2 «Бездействие власти». Данная уголовно-правовая норма позволит противодействовать преступлениям против порядка сбережения военного имущества, а также многим другим деяниям, совершаемым в сфере военной службы с «молчаливого согласия» отдельных руководителей;

статьей 348.1 «Причинение материального ущерба». Эта норма необходима для эффективной борьбы с неправомерными и недобросовестными действиями должностных лиц, посягающими на сохранность материальных ценностей органов военного управления и наносящих материальный ущерб.

Для обеспечения надлежащей сохранности военного имущества требуется корректировка ст. 345–349 УК РФ в части конкретизации военного имущества, уста-



новления материальных критериев уголовной ответственности, за исключением посягательств на оружие и боеприпасы и расширения способов посягательств с установлением санкций, предусматривающих первичное возмещение ущерба.

Целесообразно установить уголовную ответственность за преступления против военной службы, совершаемые в военное время.

В ч. 2 ст. 28.5 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (в ред. от 14 декабря 2015 г.)<sup>1</sup> и приложение № 7 к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил РФ следует включить смежные с предлагаемыми составами преступлений составы грубых дисциплинарных проступков.

В целях обеспечения соразмерности причиненного и возмещаемого ущерба внести соответствующие поправки в ст. 4, 5 и 8 Федерального закона от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих» (в ред. от 25 ноября 2013 г.)<sup>2</sup> и издать приказы министерств и ведомств, в которых предусмотрена военная служба, об утверждении Положений по сохранности военного имущества, определяющих методику деятельности органов военного управления по его сбережению.

Кроме того, требуется принятие нового федерального закона «О противодействии угрозам экономике», который бы стал связующим нормативным регулятором в сбережении не только военного имущества и материальных ценностей, но и всей государственной собственности.

Сравнительная редакция ныне действующих и предлагаемых военно-уголовных норм выглядит следующим образом:

Действующая редакция	Предлагаемая редакция
<b>Статья 331. Понятие преступлений против военной службы</b>	
<p>1. Преступлениями против военной службы признаются предусмотренные настоящей главой преступления против установленного порядка прохождения военной службы, совершенные военнослужащими, проходящими военную службу по призыву либо по контракту, а также гражданами, пребывающими в запасе, во время прохождения ими военных сборов.</p> <p>2. Утратила силу. — Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ.</p> <p>3. Уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке, определяется законодательством Российской Федерации военного времени.</p>	<p>1. Преступлениями против военной службы признаются предусмотренные настоящим Кодексом преступления против установленного порядка прохождения военной службы, совершенные лицами, являющимися субъектами этих преступлений.</p> <p>2. Субъектами воинских преступлений признаются военнослужащие, проходящие военную службу по призыву либо по контракту, курсанты высших военно-учебных заведений, граждане, пребывающие в запасе, во время прохождения ими военных сборов, иностранные граждане, поступившие на военную службу по контракту в Вооруженные Силы Российской Федерации, а также военнопленные, совершившие общественно опасные деяния против военной безопасности России.</p>

<b>Проект статьи 332.1. Соккрытие преступлений военнослужащих</b> (в действующем УК РФ норма отсутствует и представлена впервые)	
<p>1. Соккрытие командиром (начальником) от правоохранительных органов информации о совершении подчинённым преступления средней тяжести или тяжкого преступления, — наказывается...</p> <p>2. То же деяние, совершённое в военное время, в боевой обстановке или повлекшее тяжкие последствия, — наказывается...</p> <p><i>Примечание.</i> Лицо не подлежит уголовной ответственности за соккрытие преступления, совершённого его супругом или близким родственником.</p>	
<b>Проект статьи 332.2. Бездействие власти</b> (в действующем УК РФ норма отсутствует, но аналог имел место в уголовном законодательстве РСФСР)	
<p>1. Бездействие командира (начальника) или иного должностного лица, обладающего властными полномочиями, при выполнении обязанностей военной службы, если оно совершено из корыстных побуждений или иной личной заинтересованности, а равно если в результате него причинён существенный вред интересам военной службы или крупный материальный ущерб, — наказывается ...</p> <p>2. Те же деяния, совершённые в военное время или в боевой обстановке, а равно повлекшие тяжкие последствия или особо крупный материальный ущерб, — наказываются ...</p>	
<b>Статья 345. Оставление погибающего военного корабля</b>	
<p>Оставление погибающего военного корабля командиром, не исполнившим до конца свои служебные обязанности, а равно лицом из состава команды корабля без надлежащего на то распоряжения командира, — наказывается ...</p>	<p>1. Оставление погибающего военного корабля командиром, не исполнившим до конца свои служебные обязанности, а равно лицом из состава команды корабля без надлежащего на то распоряжения командира, — наказывается ...</p> <p>2. То же деяние, совершённое в военное время или боевой обстановке, — наказывается...</p>
<b>Статья 346. Умышленные уничтожение или повреждение военного имущества</b>	
<p>1. Умышленные уничтожение или повреждение оружия, боеприпасов или предметов военной техники, — наказываются ...</p> <p>2. Те же деяния, повлекшие тяжкие последствия, — наказываются ...</p>	<p>1. Умышленные уничтожение, повреждение, приведение иными способами в негодное для использования состояние или промотание оружия, боеприпасов, а равно предметов военной техники и иного военного имущества с причинением значительного ущерба, — наказываются ...</p> <p>2. Те же действия, совершённые группой лиц по предварительному сговору, а равно повлекшие нанесение крупного материального ущерба или иные тяжкие последствия, — наказываются ...</p> <p>3. Действия, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие нанесение особо крупного материального ущерба либо совершённые в военное время или в боевой обстановке, — наказываются ...</p> <p><i>Примечания.</i></p> <p>1. Значительным ущербом в статьях настоящей главы признается ущерб, сумма которого превышает двадцать пять тысяч рублей.</p> <p>2. Крупным ущербом в статьях настоящей главы признаётся ущерб, сумма которого превышает двести пятьдесят тысяч рублей.</p> <p>3. Особо крупным ущербом в статьях настоящей главы признается ущерб, сумма которого превышает десять миллионов рублей.</p>

<b>Статья 347. Уничтожение или повреждение военного имущества по неосторожности</b>	
<p>Уничтожение или повреждение по неосторожности оружия, боеприпасов или предметов военной техники, повлекшие тяжкие последствия, — наказываются ...</p>	<p>1. Уничтожение, повреждение или приведение иными способами в негодное для использования состояние по неосторожности оружия, боеприпасов, а равно предметов военной техники и иного военного имущества с причинением значительного ущерба, — наказываются ...</p> <p>2. Те же деяния, повлекшие нанесение крупного материального ущерба или иные тяжкие последствия, — наказываются...</p> <p>3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие нанесение особо крупного материального ущерба либо совершённые в военное время или в боевой обстановке, — наказываются ...</p>
<b>Статья 348. Утрата военного имущества</b>	
<p>Нарушение правил сбережения вверенных для служебного пользования оружия, боеприпасов или предметов военной техники, если это повлекло по неосторожности их утрату, — наказываются ...</p>	<p>1. Нарушение правил сбережения, повлекшее по неосторожности утрату вверенных для служебного пользования или под охрану оружия, боеприпасов, а равно предметов военной техники и иного военного имущества с причинением значительного ущерба, — наказываются ...</p> <p>2. То же деяние, повлекшее нанесение крупного материального ущерба, — наказываются ...</p> <p>3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие нанесение особо крупного материального ущерба либо совершённые в военное время или в боевой обстановке, — наказываются ...</p>
<b>Проект статьи 348.1. Причинение материального ущерба (в действующем УК РФ норма отсутствует и представлена впервые)</b>	
<p>1. Нанесение или сокрытие материального ущерба военному имуществу органа военного управления неправомерными или недобросовестными действиями должностного лица в значительном размере, — наказываются ...</p> <p>2. Действия, предусмотренные частью первой настоящей статьи, причинившие крупный ущерб, а равно совершённые группой лиц по предварительному сговору или неоднократно, — наказываются ...</p> <p>3. Действия, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершённые в особо крупном размере, а равно в военное время или в боевой обстановке, — наказываются ...</p> <p>4. Нанесение крупного или особо крупного ущерба органу военного управления без извлечения выгод и преимуществ, — наказываются ...</p> <p><i>Примечания.</i></p> <p>1. Лицо, впервые совершившее преступление, предусмотренное частью первой настоящей статьи, освобождается от уголовной ответственности, если оно в полном объеме возместило причинённый ущерб и в его действиях не содержится иного состава преступления.</p> <p>2. Под неоднократностью в настоящей статье признаётся привлечение лица к дисциплинарной или материальной ответственности за нанесение материального ущерба, один раз и более в течение предшествующих преступлению трёх лет.</p>	

<b>Статья 349. Нарушение правил обращения с оружием и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих</b>	
<p>1. Нарушение правил обращения с оружием, боеприпасами, радиоактивными материалами, взрывчатыми или иными веществами и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека, уничтожение военной техники, либо иные тяжкие последствия, — наказывается ...</p> <p>2. То же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека, — наказывается ...</p> <p>3. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, повлекшее по неосторожности смерть двух или более лиц, — наказывается ...</p>	<p>1. Нарушение правил обращения с оружием, боеприпасами, радиоактивными материалами, взрывчатыми или иными веществами, боевыми, специальными или транспортными машинами и иными предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих, если это повлекло по неосторожности причинение средней тяжести вреда здоровью человека, уничтожение, повреждение или приведение иным способом в негодное состояние военной техники, а равно причинение значительного материального ущерба, — наказывается ...</p> <p>2. То же деяние, повлекшее причинение тяжкого вреда здоровью человека или крупный материальный ущерб, — наказывается ...</p> <p>3. То же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека, особо крупный материальный ущерб либо иные тяжкие последствия, — наказывается ...</p> <p>4. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, повлекшее по неосторожности смерть двух и более лиц или совершенное в военное время или в боевой обстановке, — наказывается ...</p>

Предложенная система мер, на наш взгляд, реально оздоровит сложившуюся военно-уголовную практику и станет эффективным барьером в совершении военнослужащими правонарушений, направленных против порядка сбережения военного имущества.

<sup>1</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 22, ст. 2331; 2015. № 51, ч. III, ст. 7241.

<sup>2</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 29, ст. 3682; 2013. № 48, ст. 6165.

**Е.И. Дудкина**

## ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОРГАНИЗОВАННУЮ ПРЕСТУПНОСТЬ

В статье рассматриваются основные составляющие института предупреждения организованной преступности. Сформулированы и определены важные элементы организации работы по оказанию профилактического воздействия на участников организованных преступных формирований.

**Ключевые слова:** предупреждение организованной преступности, участник организованного преступного формирования, приоритетные направления.

**E.I. Dudkina**

## WAYS OF PERFECTION OF THE PREVENTIVE AFFECTING THE ORGANIZED CRIME

The basic constituents of institute of prevention of the organized crime are examined in the article. The important elements of organization of work are set forth and certain on providing of the prophylactic affecting participants of the organized criminal forming.

**Keywords:** prevention of the organized crime, participant of the organized criminal forming, priority directions.

В криминологической литературе предупреждение преступности рассматривается как многоуровневая система государственных и общественных мер, направленных на выявление, устранение, ослабление или нейтрализацию условий и причин преступности как в целом, так и в частности. Предупреждение преступлений осуществляется посредством устранения криминогенных факторов, а также причин и условий совершения преступлений.

Представляется возможным выделить две основных составляющих института предупреждения преступности: во-первых, это система мер; во-вторых, направленность этих мер на ликвидацию причин и условий преступности.

Используя метод правового моделирования, на основе теоретических изысканий в области предупреждения преступности считаем возможным создание модели предупреждения противоправных действий со стороны участников организованных преступных формирований с целью выявления особенностей профилактической работы правоохранительных органов в данном направлении.

При этом необходимо обратить внимание на то, что предупреждение преступности и профилактику преступлений следует рассматривать как целое и его часть, т.е. профилактическое воздействие на участников организованных преступных формирований представляет собой одну из главных форм предупреждения организованной преступности и предполагает не только выявление, локализацию, нейтрализацию факторов, порождающих и обуславливающих групповое противоправное поведение, но и оказание предупредительного воздействия членов данных объединений.

Объектом профилактической деятельности правоохранительных органов в борьбе с организованной преступностью выступают причины и условия, влияющие на преступное поведение участников организованных преступных формирований. К таким факторам относятся: социально-экономическая и политическая обстановка, процессы преемственности отечественного и заимствованного зарубежного криминального опыта, социальная среда, в которой индивид формировался, а также внутренняя мотивация участника организованного преступного формирования.

На сегодняшний день важным элементом организации работы подразделений по борьбе с организованной преступностью является планирование. Вопросы в этой сфере должны определяться федеральными целевыми программами по борьбе с организованной преступностью, а также соглашениями с отдельными государствами.

Конкретные мероприятия по предупреждению проявлений организованной преступности следует отражать в ведомственных и межведомственных планах основных организационных и практических мероприятий правоохранительных



органов, в специальных планах проведения комплексных операций, оперативно-розыскных мероприятий, целевых проверок, исследований и т.д.

Взаимодействие соответствующих подразделений в предупреждении организованной преступности, как правило, носит дифференцированный характер. Внутреннее взаимодействие подразделения по борьбе с организованной преступностью осуществляют с иными оперативными аппаратами органов внутренних дел, следственными подразделениями.

Активная деятельность правоохранительных органов по пресечению деятельности ряда организованных преступных групп и сообществ влияет на сокращение количества зарегистрированных преступлений, наиболее характерных для организованных преступных групп, что является приоритетным направлением профилактического воздействия на лиц преступного мира.

Кроме того, одна из злободневных проблем на сегодняшний день не только в регионах, но и в государстве в целом состоит в недостаточном развитии и функционировании специально-криминологической профилактики на этапе непосредственного принуждения, заключающейся в основном в привлечении виновных к ответственности, т.е. их временной изоляции от общества. Однако сложившаяся в нашей стране криминогенная ситуация свидетельствует о том, что этого явно недостаточно. Опыт зарубежных стран говорит о необходимости разработки различных профилактических мероприятий, которые могли бы существенно улучшить ситуацию с организованной преступностью в нашей стране.

Несмотря на проводимую работу по предупреждению организованной преступности и профилактическому воздействию на лиц криминальной направленности, входящих в организованные преступные формирования, в настоящее время она не является достаточно эффективной. Данное обстоятельство в определенной степени связано с тем, что сегодня в системе органов внутренних дел профилактика преступлений является основной функцией только двух служб: участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних, а для других данная функция служит вспомогательной. При этом нельзя оставить без внимания тот факт, что сложившаяся практика оценивает результативность деятельности правоохранительных органов в большей степени по количеству раскрываемых ими преступлений.

Результаты проведенного исследования среди сотрудников правоохранительных органов подтвердили проблемы предупреждения организованной преступности и профилактического воздействия на участников организованных преступных формирований.

Институт борьбы с организованной преступностью и воздействием на участников организованных преступных формирований на сегодняшний день предполагает комплексный характер и базируется на научно обоснованных рекомендациях, которые отражены в соответствующих программах по борьбе с организованной преступностью.

Как отмечают криминологи, преодоление кризисных явлений в экономике и политике как на федеральном, так и на региональном уровне, должно осуществляться с целью формирования длительной перспективы, позволяя при этом укоренить общественный организм и обеспечить крепкую основу для противодействия организованной преступности<sup>1</sup>.

Поддерживая данную позицию, считаем целесообразным разработку единого программного документа, который будет содержать основные положения по

противодействию организованной преступности и формулировку конкретных положений.

Представляется, что в рамках предупреждения и пресечения организованной преступности необходимо дальнейшее значительное укрепление подразделений правоохранительных органов, занимающихся борьбой с организованной преступностью, активное обеспечение координации действий подразделений в вопросах оперативно-розыскной деятельности, в т.ч. при реализации оперативной информации об организованных преступных формированиях, а также проведении иных комплексных мероприятий.

Особое место, свойственное институту предупреждения организованной преступности, отведено формированию и внедрению эффективных средств, форм и методов работы правоохранительных органов по выявлению и пресечению деятельности организованных преступных формирований.

Что касается кадрового состава правоохранительных органов, участвующих в предупреждении организованной преступности, то оно требует усиления и улучшения его материально-технического оснащения.

Достижение высокой степени эффективности осуществления мер по борьбе с организованной преступностью, прежде всего, зависит от согласованных действий органов государственной власти, общественных объединений, граждан и т.д.

Необходимо обратить внимание на следующее: многообразие организованных преступных формирований и лиц, входящих в них, предполагает разработку системы мер предупредительного воздействия с учетом криминологических особенностей их личностных характеристик, определяющих место и роль внутри рассматриваемых объединений, характер и степень общественной опасности, вид преступной деятельности.

Одним из приоритетных направлений является профилактическое воздействие на каждого участника организованных преступных формирований, представляющих собой совокупность специально-криминологических мероприятий, направленных на выявление условий формирования данных групп, а также факторов, порождающих и обуславливающих совершение преступлений со стороны участников организованного преступного формирования и оказание предупредительного воздействия на них.

Представляется, что эффективность противодействия организованной преступности во многом определяется необходимостью совершенствования действующего законодательства в части регламентации профилактической работы правоохранительных органов по предупреждению противоправных действий со стороны участников организованных преступных формирований. Считаем, что меры противодействия организованной преступности на сегодняшний день являются важнейшей задачей нашего государства, а их последовательная и правильная реализация будет способствовать оздоровлению российского общества и государства в целом.

<sup>1</sup> См.: Агапов А.Ф., Барина Л.В., Гриб В.Г. и др. Криминология: учебник для вузов / под ред. В.Д. Малкова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2006. С. 67.

**Е.С. Киселева**

## АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ МЕРЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

В статье рассматриваются уголовно-правовые меры, применяемые к несовершеннолетним. На основе анализа законодательства и правоприменительной практики делается вывод о недостатках существующей системы уголовных наказаний для несовершеннолетних; выдвигаются идеи по модернизации законодательства в этой сфере.

**Ключевые слова:** система уголовных наказаний для несовершеннолетних, лишение свободы, условное осуждение, арест.

**E.S. Kiseleva**

## ALTERNATIVE MEASURES TO IMPRISONMENT UNDER CRIMINAL LAW FOR JUVENILES

The article investigates the criminal law measures applied to juveniles. Based on the analysis of legislation and law enforcement practice concludes imperfections of the existing system of criminal punishments for juveniles and offered ideas for improving the legislation in this area.

**Keywords:** system of criminal punishments for juveniles, imprisonment, probation, arrest.

В структуре российской преступности удельный вес преступности несовершеннолетних продолжает оставаться довольно высоким, несмотря на то, что за последние 10 лет он сократился с 12,3% в 2004 г. до 4 % в 2013 г.<sup>1</sup> И хотя эти цифры могут показаться небольшими, за ними скрывается серьезная проблема. Ведь несовершеннолетние преступники — это особая категория лиц, к которым зачастую неприменимы те методы исправления, которые оказываются действенными в отношении взрослых правонарушителей.

Законодатель, очевидно, признает это, о чем свидетельствует тот факт, что Уголовный кодекс РФ (далее — УК РФ) содержит гл. 14 «Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних». Статья 88 УК РФ устанавливает 6 видов уголовного наказания, которые могут быть назначены несовершеннолетним по приговору суда: штраф, лишение права заниматься определенной деятельностью, обязательные работы, исправительные работы, ограничение свободы и лишение свободы.

В первоначальной редакции ч. 1 ст. 88 УК РФ наказание в виде ограничения свободы отсутствовало, оно было введено лишь в 2009 г. вместо ареста, ранее входившего в систему уголовных наказаний. В течение длительного времени (с 1997 по 2009 г.) в правоприменительной практике существовали серьезные проблемы с назначением несовершеннолетним наказания, ибо введение в действие наказаний в виде обязательных работ и ареста было отложено<sup>2</sup>, а назначение штрафа и исправительных работ затруднялось безработицей и отсутствием у большей части осужденных собственного имущества либо дохода. Назначение же наказания в виде лишения права заниматься определенной деятельностью имело и имеет смысл лишь тогда, когда занятие этой деятельностью способство-

© Киселева Екатерина Сергеевна, 2016

Аспирант кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kis240183@rambler.ru

вало совершению преступления, в то время как большинство преступлений, совершаемых несовершеннолетними, с такой деятельностью не связаны. Так, в 2003 г. в России наиболее частыми преступлениями, совершенными несовершеннолетними лицами, были следующие: кража (48,8%), грабеж (14,8%), неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (7,6%), хулиганство (6,2%), разбой (4,7%), умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (4,1%), а также преступления, связанные с наркотическими средствами или психотропными веществами (3,7%)<sup>3</sup>.

У правоприменителя почти не было выбора при назначении наказания несовершеннолетнему. Основным наказанием, которое применялось к несовершеннолетним в тот период, было лишение свободы, назначавшееся либо с реальным отбыванием в воспитательной колонии, либо условно с применением ст. 73 УК РФ. В частности, в 2003 г. лишение свободы было назначено 26,4% осужденных несовершеннолетних; условное осуждение к лишению свободы — 72,3%; штраф — 0,7% и исправительные работы — 0,6%<sup>4</sup>. Как видно, подавляющему большинству осужденных, не достигших совершеннолетия, было назначено наказание в виде лишения свободы с применением института условного осуждения.

За прошедшие годы многое изменилось. Федеральным законом от 28 декабря 2004 г. № 177-ФЗ «О введении в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде обязательных работ» было введено в действие наказание в виде обязательных работ<sup>5</sup>, а Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы» в систему наказаний для несовершеннолетних было введено наказание в виде ограничения свободы в его новом понимании<sup>6</sup>. Данное наказание, как уже упоминалось, заняло место, ранее принадлежавшее аресту. Однако, несмотря на то, что сейчас суды имеют гораздо больше уголовно-правовых средств воздействия на несовершеннолетнего преступника, чем 10 лет назад, проблема частого назначения условного осуждения указанной категории лиц не потеряла своей актуальности. Так, в 2004 г. в России к лишению свободы с применением ст. 73 УК РФ было осуждено 63,7%; в 2005 г. — 56,4%; в 2006 г. — 56,0%; в 2007 г. — 54,1%; в 2008 — 49,4%; в 2009 г. — 49,5%; в 2010 г. — 49,1%; в 2011 г. — 48,2%; в 2012 г. — 41,5%; в 2013 г. — 39,4%; в 2014 г. — 43,1% и за 6 мес. 2015 г. — 41,14%<sup>7</sup>.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что в последние годы появилась тенденция к сокращению количества осужденных несовершеннолетних, которым было назначено лишение свободы с применением ст. 73 УК РФ, и все же доля его остается высокой.

По нашему мнению, позитивное воздействие, оказываемое на несовершеннолетних, совершивших преступления, при применении ст. 73 УК РФ, весьма сомнительно. Как отмечают ученые-криминологи, успешное предупреждение отдельных преступлений возможно лишь в том случае, если внимание будет сконцентрировано на личности преступника, поскольку именно в личности кроются причины их совершения, она является основным и важным звеном всего механизма преступного поведения<sup>8</sup>. Не следует забывать, что личности несовершеннолетнего преступника присущи особые качества, отличающие его

от взрослых преступников. В частности, это подростковый максимализм, несформированность ценностных ориентаций и моральных установок виновного. И.В. Предеина отмечает следующие характерные для подростков качества: недостаточность жизненного опыта, которая может обусловить неполноту оценок и представлений; неправильное понимание чувства товарищества, смелости, взрослости, легкомыслие в принятии решений; отсутствие самокритики, недоверие к работникам правоохранительных и судебных органов; незавершенность физического и нравственного развития: эмоциональная возбудимость; «колебания» настроения; раздражительность; неустойчивость поведения; специфика восприятия, запоминания и воспроизведения, такие, как фантазирование, повышенная внушаемость и податливость убеждению, угрозам, обещаниям, угрозам; подверженность влиянию внешних факторов окружающей среды<sup>9</sup>.

Если учесть положения ч. 6 ст. 88 УК РФ о том, что лишение свободы не может быть назначено несовершеннолетнему, совершившему впервые преступление небольшой тяжести, а также несовершеннолетнему моложе 16 лет, совершившему впервые преступление средней тяжести, то условное осуждение к лишению свободы в основном применяется к лицам, совершившим тяжкие преступления, т.е. к лицам, общественная опасность которых отнюдь не минимальна.

Считаем, что столь значительное количество случаев, когда при вынесении приговора суд назначает несовершеннолетнему преступнику наказание в виде лишения свободы, применяя ст. 73 УК РФ, неоправданно.

Нам видятся два способа решения данной проблемы: 1) уменьшение количества осужденных условно за счет увеличения количества приговоров к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества (штрафу, исправительным работам, обязательным работам и особенно — ограничению свободы, объем правоограничений при назначении которого сходен с условным осуждением); 2) возвращение в систему наказаний для несовершеннолетних (ст. 88 УК РФ) наказания в виде ареста. Введение данного наказания и расширение практики применения наказаний, не связанных с изоляцией от общества, позволит установить некий баланс между лишением свободы и условным осуждением.

Что касается наказаний, не связанных с изоляцией от общества, то здесь в последние годы наметился определенный прогресс. Так, доля штрафа в числе осужденных несовершеннолетних в 2009 г. составила 10,6%; в 2010 г. — 10,4%; в 2011 г. — 11,1%; в 2012 г. — 12%; в 2013 г. — 11,8%; за 6 мес. 2014 г. — 9,6%; за 6 мес. 2015 г. — 9,2%<sup>10</sup>. Обязательные работы были назначены в 2009 г. — 13% несовершеннолетних; в 2010 г. — 15,9%; в 2011 г. — 17,3%; в 2012 г. — 20,7%; в 2013 г. — 22%; за 6 мес. 2014 г. — 16,8%; за 6 мес. 2015 г. — 17,6%<sup>11</sup>. Новое для нашего законодательства наказание в виде ограничения свободы, введенное в действие в 2009 г., начало применяться и в 2010 г. было назначено 1% несовершеннолетних; в 2011 г. — 1,7%; в 2012 г. — 3%; в 2013 г. — 3,3%; за 6 мес. 2014 г. — 2,7%; за 6 мес. 2015 г. — 2,9%<sup>12</sup>. Определенные сложности до сих пор возникают с применением к несовершеннолетним наказания в виде исправительных работ, которые по-прежнему не пользуются популярностью у правоприменителей. Так, в 2009 г. их доля составила 2%; в 2010 г. — 1,5%; в 2011 г. — 1,1%; в 2012 г. — 1,5%; в 2013 г. — 1,6%; за 6 мес. 2014 г. — 1,3%; за 6 мес. 2015 г. — 1,4%<sup>13</sup>. Единственное наказание, не связанное с изоляцией от общества, которое до сих пор практически не применяется к несовершеннолетним, — это лишение права заниматься определенной деятельностью.



Как уже упоминалось, возвращение в систему наказаний для несовершеннолетних (ст. 88 УК РФ) ареста представляется необходимым и оно должно быть сопряжено с внесением существенных корректив в порядок его исполнения. Дело в том, что в соответствии с ч. 1 ст. 54 УК РФ арест заключается в содержании осужденного в условиях строгой изоляции от общества и устанавливается на срок от 1 до 6 мес. Глава 10 Уголовно-исполнительного кодекса РФ (далее — УИК РФ) «Порядок и условия исполнения наказания в виде ареста» устанавливает даже более строгие условия отбывания ареста, чем это предусмотрено для лишения свободы, которое несовершеннолетние осужденные отбывают в воспитательных колониях. В частности, ч. 2 ст. 69 УИК РФ предусматривает, что на осужденных распространяются условия содержания, установленные настоящим Кодексом для осужденных к лишению свободы, отбывающих наказание в условиях общего режима в тюрьме.

Полагаем, что такой подход к делу в корне неправилен. Арест — менее тяжкое наказание, чем лишение свободы, и условия его отбывания не должны быть столь жесткими. Ведь отбывание наказания в тюрьме в соответствии с ч. 2 ст. 58 УК РФ, ч. 7 ст. 74 и ч. 1 ст. 130 УИК РФ может быть назначено лишь мужчинам, осужденным к наказанию в виде лишения свободы сроком свыше 5 лет за совершение особо тяжких преступлений, а также при особо опасном рецидиве. И даже в этом случае осужденный направляется в тюрьму лишь для отбывания части срока назначенного наказания. Именно поэтому, по нашему мнению, следует согласиться с теми исследователями, которые подвергают критике столь жесткие условия отбывания ареста<sup>14</sup>. В этой связи представляет научно-практический интерес зарубежный опыт. Так, например, в Германии т.н. «шоковая модель» ареста не прошла проверку практикой и была отвергнута учеными-юристами как неэффективная<sup>15</sup>.

Однако в российских условиях, по нашему мнению, все же необходимо оставить арест в числе уголовных наказаний, внося при этом коррективы в условия его отбывания как для взрослых, так и для несовершеннолетних лиц. Мы убеждены, что отбывание наказания в виде ареста для взрослых преступников должно сочетаться с их изоляцией от общества в арестных домах не на условиях тюремного режима, а на условиях, сходных с существующими на сей день в колониях-поселениях. Кроме того, лица, не достигшие совершеннолетия, должны отбывать арест в арестных домах в течение свободного от учебы или работы времени. Данное решение имеет две основных причины: 1) такой подход позволит избежать негативных последствий изоляции от общества (утрата социальных связей, приобретение криминального опыта и т.д.); 2) представляется необходимым продолжение обучения во время нахождения в арестном доме, поскольку применительно к несовершеннолетним правонарушителям нельзя забывать о том, что они должны иметь возможность получать образование. Не менее важны такие компоненты режима, как трудовое и профессиональное воспитание. Следует согласиться с А.А. Бахваловой, отмечающей, что арест может выполнять важную предупредительную функцию, а включение в содержание ареста для несовершеннолетних элементов трудового воспитания, обучения, профессиональной подготовки могло бы усилить данный эффект<sup>16</sup>. Позитивное воздействие на несовершеннолетних во время отбывания ареста могли бы оказывать психологические беседы и тренинги штатных психологов, существование которых в подобных учреждениях было бы весьма целесообразным.

Срок ареста для несовершеннолетних правонарушителей, по нашему мнению, должен составлять от 7 дней (меньший срок вряд ли оправдан, поскольку в связи со своей малой длительностью не будет иметь исправительного воздействия) до 2-х мес. Данный диапазон представляется наиболее оптимальным. Делая такой вывод, мы исходим из того, что минимальный срок, на который может быть назначено наказание в виде лишения свободы, составляет 2 мес. Поскольку лишение свободы предусматривает больший объем правоограничений, чем арест на тот же срок, полагаем, максимальный срок ареста должен быть близок к минимальному сроку лишения свободы. Назначение же ареста несовершеннолетним на больший срок считаем избыточным.

Подводя итог, отметим, что в настоящее время в российском уголовном законодательстве относительно уголовного наказания несовершеннолетних имеются существенные пробелы, которые приводят на практике к неоправданно частому назначению данной категории лиц наказания в виде лишения свободы с применением ст. 73 УК РФ и в целом к неэффективности мер уголовного наказания. Устранение этих пробелов должно благотворно сказаться на правоприменительной практике и способствовать достижению большего соответствия между назначаемыми несовершеннолетним правонарушителям наказаниями и совершенными преступлениями.

<sup>1</sup> См.: Основные статистические показатели состояния судимости в России за 2003–2007 годы. URL: [www.cdep.ru/index.php](http://www.cdep.ru/index.php) (дата обращения: 25.01.2015); Основные статистические показатели состояния судимости в России за 2008–2012 годы. URL: [www.cdep.ru/index.php](http://www.cdep.ru/index.php) (дата обращения: 25.01.2015); Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за 12 месяцев 2013 г. URL: [www.cdep.ru/index.php](http://www.cdep.ru/index.php) (дата обращения: 25.01.2015).

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 64-ФЗ «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2955.

<sup>3</sup> См.: Основные статистические показатели состояния судимости в России за 2003–2007 годы. URL: [www.cdep.ru/index.php](http://www.cdep.ru/index.php) (дата обращения: 23.02.2015).

<sup>4</sup> См.: Там же.

<sup>5</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 1, ч. 1, ст. 3.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 52, ч. 1, ст. 6453.

<sup>7</sup> См.: Основные статистические показатели состояния судимости в России за 2003–2007 годы. URL: [www.cdep.ru/index.php](http://www.cdep.ru/index.php) (дата обращения: 25.01.2015); Основные статистические показатели состояния судимости в России за 2008–2012 годы. URL: [www.cdep.ru/index.php](http://www.cdep.ru/index.php) (дата обращения: 25.01.2015); Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за 12 месяцев 2013 г. URL: [www.cdep.ru/index.php](http://www.cdep.ru/index.php) (дата обращения: 25.01.2015); Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за 6 месяцев 2014 г. URL: [www.cdep.ru/index.php](http://www.cdep.ru/index.php) (дата обращения: 25.01.2015).

<sup>8</sup> См.: Кудрявцев В.Н., Эминов В.Е. Криминология. М., 1995. С. 79.

<sup>9</sup> См.: Предеина И.В. Ювенальная юстиция в России и за рубежом / под ред. А.Ф. Соколова. Саратов, 2009. С. 36–37.

<sup>10</sup> См.: Основные статистические показатели состояния судимости в России за 2008–2012 годы. URL: [www.cdep.ru/index.php](http://www.cdep.ru/index.php) (дата обращения: 25.01.2015); Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за 12 месяцев 2013 г. URL: [www.cdep.ru/index.php](http://www.cdep.ru/index.php) (дата обращения: 25.01.2015); Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за 6 месяцев 2014 г. URL: [www.cdep.ru/index.php](http://www.cdep.ru/index.php) (дата обращения: 25.01.2015).

<sup>11</sup> См.: Там же.

<sup>12</sup> См.: Там же.

<sup>13</sup> См.: Там же.

<sup>14</sup> См., например: Верина Г.В. Теоретический анализ отдельных положений декабрьской 2011 года реформы российского уголовного законодательства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. Дополнительный выпуск (85). С. 133–139; *Ее же*. Проблемы рассогласования и пути согласования уголовно-правовых норм о наказании // Современная юридическая наука и правоприменение: IV Саратовские правовые чтения: сборник тезисов докладов (по материалам Международной научно-практической конференции, г. Саратов, 3–4 июня 2011 г.). Саратов, 2011. С. 361–362.

<sup>15</sup> См.: Джужома В.В. Краткосрочное лишение свободы в уголовном праве России и Германии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 9.

<sup>16</sup> См.: Бахвалова А.А. Особенности ответственности несовершеннолетних в уголовном праве России и Германии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 12.

**А.В. Копылов**

## ПРОБЛЕМА НАРУШЕНИЯ ПРАВ ОБВИНЯЕМОГО ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ ОРГАНОВ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ

В статье исследуются причины и методы нарушения прав обвиняемого в уголовном судопроизводстве. Анализируется эмпирический материал о преступлениях, совершенных сотрудниками правоохранительных органов; предлагаются меры по пресечению нарушений прав обвиняемого.

**Ключевые слова:** обвиняемый, преступления, правоохранительные органы, нравственность, нарушение прав.

**A.V. Kopylov**

## THE PROBLEM OF RIGHT VIOLATIONS CULPRITS BY THE OFFICIALS OF CRIMINAL PROSECUTION

This paper discusses the causes and methods of violations of the rights of culprits in criminal proceedings. There are analyzed empirical data of crimes made by the law enforcement officials and proposes measures to prevent violations of the rights of culprits.

**Keywords:** culprit, crime, law enforcements, morality, rights violations.

Целью деятельности правоохранительных органов является защита прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, общества и государства, восстановление их нарушенных прав и наказание правонарушителей. Из этого следует, что одна из обязанностей органов уголовного преследования — соблюдение прав граждан независимо от их статуса. Однако в отношении обвиняемого система нередко дает сбой. Реализация большинства прав, предоставленных УПК РФ обвиняемому, лежит на следователях, которые зачастую вместо реализации этих прав ими пренебрегают, руководствуясь различными мотивами. Таким образом, происходит нарушение прав обвиняемого должностными лицами, которые эти права должны реализовывать. Причины данного феномена различны, но одной из них, несомненно, является моральный облик и уровень нравственности соответствующих сотрудников.

Прежде всего, на наш взгляд, необходимо обратиться к нравственной составляющей деятельности сотрудников правоохранительных органов. Российская Федерация взяла курс на построение правового государства, но оно не может существовать без нравственной основы. Поэтому в Послании Президента РФ Путина В.В. Федеральному Собранию 2012 г. отмечалось, что закон может защищать нравственность и должен это делать, но нельзя законом установить нравственность<sup>1</sup>, в нем нельзя прописать нравственные нормы, все механизмы, на чем строится внутреннее убеждение каждого человека, но норма закона должна нести в себе нравственный дух.

Закон не всегда может объективно и адекватно применяться в конкретной сложившейся ситуации и зачастую лицу, осуществляющему процессуальную

---

© Копылов Алексей Васильевич, 2016  
Аспирант кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: maxhactive@ya.ru

деятельность по уголовному делу, приходится действовать по обстоятельствам и внутреннему убеждению.

Рассматриваемое явление имеет давние исторические корни. Так, В.И. Комиссаров привел статистические данные, полученные при анкетировании следователей, в которых было установлено, что в отдельных коллективах следственных работников вопросы нравственного характера в смысле их отражения в процессе расследования вообще не обсуждаются. Так, из 220 проанкетированных практических работников 62 (28%) на вопрос, какое влияние на усвоение нравственных начал расследования оказал на них коллектив, где они работают, ответили, что вопросы такого характера у них в коллективе специально не обсуждались<sup>2</sup>. Влияние коллектива на внутреннее убеждение и нравственные ориентиры отдельного следователя важно, поэтому такие вопросы должны обсуждаться и руководители отделов должны принимать в этом непосредственное участие.

На государственном уровне не раз предпринимались попытки установления этических норм для различных работников: адвокатов, судей, государственных и муниципальных служащих, сотрудников органов внутренних дел. Так, в Кодексе профессиональной этики сотрудников ОВД, который действовал с 2008 по 2013 г., прямо указывалось на запрет оказания психологического давления на допрашиваемого и необходимость уважения его личности<sup>3</sup>. Очевидно, что государство не ставит и не может ставить своей целью унижение достоинства обвиняемого, ущемление его прав, напротив, цель государства защита всех своих граждан от незаконного посягательства на их права.

Чтобы доказать вину обвиняемого, в ходе предварительного расследования следователь применяет различные приемы и методы, но они должны соответствовать назначению уголовного судопроизводства. Порой возникают этические проблемы применения того или иного приема при проведении допроса или иного следственного действия. Подчеркнем, что мораль демократического общества отвергает принцип иезуитизма, состоящий в использовании и оправдании любых средств для достижения поставленных целей. Задачи уголовного судопроизводства должны решаться лишь законными средствами, поэтому крылатая фраза «Цель оправдывает средства» не всегда уместна. Зачастую выход за рамки закона уголовно наказуем.

Что касается насилия и угроз, то свое отношение к этим способам воздействия на обвиняемого государство однозначно отразило в законодательной форме. Из предписаний уголовно-процессуального законодательства необходимо, прежде всего, отметить требование ст. 9 УПК РФ, запрещающей получать показания обвиняемого и других участвующих в деле лиц путем насилия, угроз и иных незаконных методов. Это требование закона, безусловно, имеет нравственную основу и должно распространяться на любые действия органов расследования<sup>4</sup>.

В УК РФ устанавливается уголовная ответственность должностных лиц за превышение или злоупотребление своими полномочиями, за принуждение к даче показаний с применением насилия к подозреваемому или обвиняемому либо путем применения угроз, а также иных незаконных действий со стороны лица, производящего дознание или предварительное следствие (ст. 285, 286, 299, 302, 303 УК РФ).

Однако на практике имеют место вопиющие случаи нарушения всех законов и нравственных норм, совершаемые сотрудниками правоохранительных органов. Так, например, по уголовному делу, возбужденному в отношении сотрудника

полицей по п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий с применением насилия или с угрозой его применения) следствием было установлено, что 5 сотрудников МВД из г. Энгельса применили физическое насилие к двум почтальонам и двум инкассаторам, считая, что они причастны к похищению из служебной машины денежных средств и пытались таким образом выбить у них признательные показания<sup>5</sup>.

Другой пример. В октябре 2008 г. работники милиции заподозрили жителя г. Саратова в краже золотых изделий из торгового павильона, ссылались на якобы имеющиеся у них оперативные данные. Задержанный ими был избит резиновыми дубинками в помещении РОВД, получил множественные телесные повреждения. Уже за городом, не добившись признания, они облили мужчину бензином и подожгли. Потерпевший скончался от ожогов и других полученных травм<sup>6</sup>.

В Кемеровской области в 2011 г. майор и капитан полиции путем пыток выбивали признание у задержанного. Труп не выдержавшего насилия задержанного правоохранители бросили на дороге<sup>7</sup>.

Также всем известно происшествие, случившееся в ОП «Дальний» в Татарстане.

Эти примеры свидетельствуют о том, что правоохранители не всегда соблюдают права обвиняемых и иных граждан, а нередко нарушают их, причем покусаются не только на честь и достоинство, но и на жизнь.

Нельзя не согласиться со В.В. Степановым в том, что проблема сокращения и искоренения такого негативного явления в правоохранительных органах, как сознательное нарушение закона должностными лицами и несоблюдение прав обвиняемого, непосредственно связана с их профессиональной культурой и отсутствием устойчивых гуманистических принципов. Уголовное, дисциплинарное и иное преследование не способно решить проблему. Неукоснительное соблюдение закона должно стать внутренним убеждением каждого сотрудника правоохранительных органов. К сожалению, во многих высших учебных заведениях воспитанию профессиональной этики, чувству гордости, нравственной ответственности, неподкупности уделяется явно недостаточное внимание, что создает благоприятные условия для формирования методов работы, не совместимых с принципами законности<sup>8</sup>.

По данным международной правозащитной организации Human Rights Watch, наиболее распространенным видом пыток в российских ОВД является избивание на протяжении длительного времени в основном по спине, ногам, почкам и пяткам подозреваемого. Нередки случаи пыток удушением: допрашиваемого приковывают наручниками к стулу и надевают ему на голову старый противогаз или полиэтиленовый пакет, после чего приток воздуха перекрывается. Помимо этого, практикуется использование «своих» заключенных, которые избивают и запугивают подозреваемых, чтобы принудить их сотрудничать со следствием в местах предварительного заключения, т.н. «пресс-хатах».

Проведенное правозащитниками исследование выявило и иные насильственные способы получения показаний. Применяется также пытка электрошоком, которая практически не оставляет следов. Подозреваемых и обвиняемых иногда подвешивают или связывают в неудобных позах. В позе «ласточка» задержанного кладут лицом на пол и веревкой подтягивают ноги к рукам, скованным за спиной наручниками. Все это вызывает резкую боль в суставах, перекрывает кровоснабжение запястий и может привести к вывиху плеча или предплечья. В



позе «конвертик» жертву усаживают головой в согнутые колени и привязывают руки к ногам. пыткой также является содержание задержанного в тяжелых условиях, например в камере, не имеющей источника освещения, душном тесном помещении<sup>9</sup>.

Приведенные данные свидетельствуют о наличии кризиса в некоторых структурах правоохранительной системы. Моральный, нравственный упадок среди сотрудников правоохранительных органов связан со слабым кадровым отбором из-за низкой престижности этой службы. Сведения правозащитной организации поражают своей жестокостью, они свидетельствуют о том, что в некоторых отделах полиции применение пыток к задержанным стало повседневной практикой.

Указанные способы физического воздействия на подозреваемых и обвиняемых дают основание считать, что многие из них направлены на сокрытие следов применения насилия при дальнейшем медицинском освидетельствовании. Например, факты удушения полиэтиленовым пакетом, или оставления на ночь скованного наручниками в неудобной позе обвиняемого сложно выявить при медицинской экспертизе.

Изогранные методы направлены на то, чтобы облегчить себе работу, выбив признательные показания с обвиняемого, заставив его раскаться, иногда даже в том, чего он не совершал. Таким образом, в подобных случаях происходит неадекватное отражение хода и результатов следственного действия. К примеру, в протоколе допроса не фиксируются действия по принуждению обвиняемого к даче показаний (путем применения к нему насилия, угроз или иных незаконных мер). Когда же с помощью незаконных методов следователь добивается поставленной цели, то в протоколе допроса появляется запись о том, что допрашиваемый, раскаявшись в совершенном преступлении и желая помочь органам предварительного расследования, дает чистосердечное признание. При изучении материалов дела такого вида нарушения в силу своей замаскированности не всегда могут быть выявлены прокурором и судьей<sup>10</sup>.

В ходе проводимого нами исследования были изучены статистические данные из Генеральной прокуратуры РФ об основных показателях деятельности органов прокуратуры РФ по надзору за исполнением законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства. Всего за 2013 г. органами прокуратуры было выявлено 4 259 325 фактов нарушения законов. В 2014 г. было выявлено 4 968 276 нарушений, что на 16,6% выше показателей прошлого года. Эти данные, хоть и за небольшой отрезок времени, свидетельствуют о том, что количество нарушений в рядах сотрудников правоохранительных органов не снижается.

Сложившаяся ситуация вызывает опасения, ведь люди, призванные соблюдать закон, могут его умышленно нарушать.

Аналитический центр «Левада» проводил опрос фельдшеров скорой помощи и травмпунктов. Ответы на вопрос: «Известно ли было Вам, представители каких правоохранительных органов причинили вред пострадавшему?» отражены в табл. 1.

Таблица 1

**Статистика отражающая нарушения  
правоохранительными органами прав граждан\***

<b>Органы правопорядка</b>	<b>Бригады скорой помощи</b>	<b>Персонал травмпунктов</b>
Всего опрошенных	427	192
Полиция	68	82
УИН (следственные изоляторы, конвой)	12	12
ФСБ (следственные и иные службы)	2	2
Прокуратура (следственные и иные службы)	2	2
Суд	2	1
Судебные приставы	1	2
Другие службы	4	4
Неизвестно	8	4
Не дали ответа	23	14

\* Информационное агентство Regnum. URL: <http://www.regnum.ru/news/284505.html> (дата обращения: 30.11.2014).

Тот же аналитический центр провел опрос врачей и потерпевших от рук правоохранителей. Ответы на вопросу «При каких обстоятельствах была применена физическая сила?» представлены в табл. 2.

Таблица 2

**Причины получения телесных травм или телесных повреждений\***

<b>Ответы со слов потерпевших</b>	<b>Бригады скорой помощи</b>	<b>Персонал травмпунктов</b>
При задержании	57	69
Избили беспричинно, «для куража», демонстрации власти	32	38
При «выбивание» информации, нужной сотрудникам правоохранительных органов	16	17
По указанию сотрудников правоохранительных органов избили сокамерники	3	3
Другое	6	5

\* Информационное агентство Regnum. URL: <http://www.regnum.ru/news/284505.html> (дата обращения: 30.11.2014).

Данные табл. 2 дают основание утверждать, что в большинстве случаев злоупотребление должностными полномочиями происходит при задержании. Немало случаев беспричинного применения насилия к задержанным лицам для демонстрации власти или «выбивания» информации, нужной сотрудникам.

Грубое нарушение прав обвиняемого не может быть оправданно. Большая часть обвиняемых подвергается уголовному наказанию не за тяжкие и особо тяжкие преступления и выйдет на свободу в ближайшие 5 лет либо вообще по-

лучит наказание, не связанное с лишением свободы, также есть люди невиновные, случайно попавшие в сферу уголовного правосудия. Беззаконие, с которым они сталкиваются со стороны должностных лиц, представляющих государство, порождает ненависть к нему, желание отомстить, осознанно нарушать правила и законы, установленные им, что в дальнейшем приводит к увеличению рецидивной преступности.

Также на практике существуют сложности осуществления прокурорского надзора за следственными изоляторами, где прокурор должен в соответствии с Приказом Генерального прокурора от 27 ноября 2007 г. № 189 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве»<sup>11</sup> проверять соблюдение администрацией прав обвиняемого, в т.ч. и в ночное время, и законность содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых. Зачастую работники этих учреждений не пускают прокуроров к арестованным, ссылаясь на приказ начальника СИЗО. В связи с этим было бы целесообразно создавать совместные приказы и инструкции ведомств, в чьих полномочиях осуществление уголовного преследования для устранения подобного рода проблем и повышения эффективности их работы.

Выявлять преступления, совершенные должностными лицами, крайне тяжело ввиду их повышенной латентности. Зачастую обвиняемые не хотят заявлять на своих обидчиков в компетентные органы, боясь мести и ухудшения своего положения. Аналитический центр «Левада» при опросе фельдшеров скорой помощи и травмпунктов выявил, что на вопрос: «Сообщаете ли вы в правоохранительные органы о случаях применения насилия должностными лицами?» большинство опрошенных не дали ответа. Но даже граждане, желающие заявить на должностных лиц, злоупотребляющих своими полномочиями, не всегда знают, куда следует обратиться. Так, по данным опросов центра «Левада», не все опрошенные знают куда нужно обращаться<sup>12</sup>.

Ответы на вопрос «Куда вы обязаны сообщать о фактах причинения гражданам телесных повреждений сотрудниками правоохранительных органов?» отражены в табл. 3.

Таблица 3

## Результаты ответов опрошиваемых\*

Место, куда необходимо сообщать о фактах причинения телесных повреждений	Бригады скорой помощи	Персонал травмпунктов
Дежурная часть милиции	30	60
Прокуратура	11	15
Центральная диспетчерская	9	0
Другое	6	1
Нет инструкций	20	6
Не знаю	9	8
Нет ответа	23	14

\* Информационное агентство Regnum. URL: <http://www.regnum.ru/news/284505.html> (дата обращения: 30.11.2014).

Таким образом, встает вопрос об актуальности создания специальных общественных организаций, в которые могли бы обращаться потерпевшие от незаконной деятельности должностных лиц правоохранительных органов, где

этим фактам придавалась бы общественная огласка. Также должна постоянно работать горячая линия по принципу экстренных служб, куда граждане могли бы звонить и сообщать о подобного рода преступлениях. Следует обеспечить этой проблеме должный общественный контроль, каждый выявленный факт освещать в СМИ и регулярно доводить до сведения граждан номера горячих линий прокуратуры и СК.

<sup>1</sup> См.: Послание Президента Федеральному Собранию. URL: <http://www.kremlin.ru/news/17118> (дата обращения: 30.11.2014).

<sup>2</sup> См.: *Комиссаров В.И.* Научные, правовые и нравственные основы следственной тактики. Саратов, 1980. С. 90.

<sup>3</sup> Приказ МВД РФ от 24 декабря 2008 г. № 1138 «Об утверждении Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1257019/> (дата обращения: 23.01.2015).

<sup>4</sup> См.: *Соловьев А.Б.* Процессуальные, психологические и тактические основы допроса на предварительном следствии. М., 2002.

<sup>5</sup> РИА новости. URL: <http://volqa.ru/incidents/20110822/82007777.html> (дата обращения: 30.11.2014).

<sup>6</sup> Новостной портал lenta.ru. URL: <http://lenta.ru/news/2009/05/20/saratov/> (дата обращения 30.11.2014).

<sup>7</sup> Официальный сайт телеканала НТВ. URL: <http://www.ntv.ru/novosti/282879/> (дата обращения 30.11.2014).

<sup>8</sup> См.: *Степанов В.В.* Избранные научные работы: в 2 т. Т. 1. Саратов, 2011. С. 71.

<sup>9</sup> Официальный сайт международной правозащитной организации Human Rights Watch. URL: <https://www.hrw.org/legacy/russian/reports/russia/1999/torture/topic12.html> (дата обращения 30.11.2014).

<sup>10</sup> См.: *Быховский И.Е., Глазырин Ф.В., Пугерцев С.К.* Процессуальные, психологические и тактические основы допроса на предварительном следствии. Волгоград, 1989. С. 8–9.

<sup>11</sup> См.: Законность. 2008. № 2.

<sup>12</sup> Информационное агентство Regnum. URL: <http://www.regnum.ru/news/284505.html> (дата обращения: 30.11.2014).

**Е.В. Нецветова**

## КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ КЛАССИФИКАЦИИ ОРУЖИЯ

В статье рассматривается несовершенство классификации оружия, закрепленной в Федеральном законе «Об оружии» от 13 декабря 1996 г. Анализируется предшествующий ему закон и сравнивается с действующим. Исследуются проблемы, возникающие из-за отсутствия единства классификационного принципа при использовании оружия, его приобретения, ношения, хранения. Даются рекомендации по использованию механизма поражения цели в качестве основополагающего признака для градации оружия.

**Ключевые слова:** орудия охоты, гражданское оружие, служебное оружие, боевое ручное стрелковое оружие, холодное оружие, спортивное оружие, оружие самообороны, охотничье оружие, спортивный объект.

**E.V. Netsvetova**

## FORENSIC ISSUES OF WEAPONS CLASSIFICATION

The article covers inadequacies of the weapons classification used in the Russian Federal Weapon Law of 13 December 1996. The author addresses to the Russian Weapon Law, which was previously in force, and compares it to the current legislation. The article reviews the problems arising from the absence of any uniform classification principle. Summing up, the author recommends using the ways of target hitting as a basis for the weapons classification.

**Keywords:** hunting weapons, civilian weapons, service weapons, military handguns, cold weapons, sporting weapons, individual defense weapons, sports facility.

© Нецветова Елизавета Викторовна, 2016

Аспирант кафедры криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия), e-mail: [alliska83@mail.ru](mailto:alliska83@mail.ru)

Согласно ст. 1 Федеральному закону «Об оружии» оружие — это устройства и предметы, конструктивно предназначенные для поражения живой или иной цели, подачи сигналов. Указанный Закон подразделяет оружие в зависимости от целей использования на три категории: гражданское, служебное, боевое ручное стрелковое и холодное.

В свою очередь, в каждой категории есть свои виды. Так, гражданское оружие может быть оружием самообороны, спортивным, охотничьим.

Существующая классификация, к сожалению, не совершенна и приводит к затруднениям при применении Закона «Об оружии». В частности, одно и то же оружие может использоваться в разных целях и разными субъектами, но правила его приобретения, хранения, ношения и использования изменяются в зависимости от категории. Как считает А.В. Дегтярев (и с ним нельзя не согласиться), в Законе «Об оружии» от 20 мая 1993 г. в основе классификации использовался такой параметр, как предназначение оружия, что является более качественным признаком, чем цель использования, положенная в основу классификации в Федеральном законе от 13 декабря 1996 г. «Об оружии». Он также отмечает, что неясность классификации возникает за счет нарушения одного из основных принципов систематизации — единства классификационных признаков, т.к. законодатель основывает ее одновременно на трех критериях: 1) цели использования; 2) субъекте использования; 3) основных параметрах (характеристиках) оружия<sup>1</sup>.

Так, Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» относит метательное оружие к спортивному и запрещает его использование вне спортивных объектов<sup>2</sup>. В Приказе МВД от 20 сентября 2011 г. № 1020 «Об утверждении криминалистических требований Министерства внутренних дел Российской Федерации к техническим характеристикам гражданского и служебного оружия, а также патронов к нему»<sup>3</sup>, утверждающем криминалистические требования к техническим характеристикам гражданского и служебного оружия, а также патронов к нему, говорится об универсальных спортивно-охотничьих арбалетах и луках, а основным критерием для отнесения их к таковым является сила дуги (дуг). Возникает вопрос: можно ли считать охотничьи уголья спортивным объектом?

Согласно ст. 37.1. Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (в ред. от 6 апреля 2015 г.)<sup>4</sup> ведется Всероссийский реестр объектов спорта. Объект спорта, сведения о котором отсутствуют в данном реестре, не может использоваться для проведения официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, за исключением случаев, когда объект спорта впервые используется для проведения официального физкультурного мероприятия или спортивного мероприятия.

В ст. 12 Федерального закона «Об охоте», определяются виды охоты, среди которых в отдельную, но общую категорию выделена любительская и спортивная охота, т.е. законодатель их не разграничивает. В п. 11 ст. 1 дается следующее определение: любительская и спортивная охота — охота, осуществляемая физическими лицами в целях личного потребления продукции охоты и в рекреационных целях. Это позволяет сделать вывод о том, что при производстве охоты можно использовать в т.ч. спортивное оружие. Однако Федеральный закон «Об охоте» содержит четкое указание, что орудиями охоты может являться только огнестрельное, пневматическое и холодное оружие, отнесенное к охотничьему



оружию в соответствии с Федеральным законом «Об оружии», а также боеприпасы, капканы и другие устройства, приборы, оборудование, используемые при осуществлении охоты<sup>5</sup>. Как уже говорилось, данный Федеральный закон не относит метательное оружие к охотничьему, а только к спортивному. Под другие устройства, используемые для осуществления охоты, ни арбалет, ни лук отнести нельзя. Очевидно, что вышеназванный Приказ МВД противоречит как Федеральному закону «Об оружии», так и Федеральному закону «Об охоте», несмотря на то, что принят он позже данных нормативных актов, т.е. изначально не соответствует им.

Примечательно, что действующий до 1 июля 1997 г. Закон РФ от 20 мая 1993 г. № 4992-1 «Об оружии» включал метательное оружие в состав охотничьего<sup>6</sup>.

Будет ли охота с арбалетом или луком считаться нарушением закона в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов? Так как арбалеты могут быть пневматического типа, а Федеральный закон «Об оружии» относит пневматическое оружие в дульной энергией не более 25 Дж к охотничьему, то охота с таким арбалетом не будет являться нарушением. Иначе обстоят дела с луком и арбалетом, поражающим цель с помощью механического устройства, позволяющее его отнести к холодному оружию. Пункт 51 Правил охоты запрещает отлов и отстрел охотничьих животных способами, допускающими жестокое обращение с животными. На наш взгляд, арбалет или лук нельзя отнести к оружию, которое противоречит данному пункту. Более того, охоту с луком (арбалетом) можно считать даже более гуманным способом добычи, нежели с использованием иных видов охотничьего оружия. Это объясняется тем, что стрела обладает трехлезвийным наконечником, за счет чего наносит серьезные повреждения и вызывает быструю кровопотерю. Если обратиться к Соглашению о международных стандартах на гуманный отлов диких животных между Европейским сообществом, Канадой и Российской Федерацией, вступившему в силу для Российской Федерации 22 июля 2008 г., содержащему принципы (критерии), параметры, пороговые значения, индикаторы, через призму которых оценивается гуманность, то одним из важнейших параметров гуманности служит быстрота достижения бессознательного и нечувствительного состояния животного. Данное состояние отслеживается путем проверки наличия зрачкового и моргательного рефлексов или любым другим научно подтвержденным удобным заменяющим способом<sup>7</sup>.

Нельзя не отметить, что подранков на арбалетной охоте практически не бывает. Как считает А.В. Дегтярев, разделение гражданского оружия на охотничье, спортивное или самообороны не имеет решающего значения при его обороте, а лишь усложняет классификацию. Поэтому он предлагает устранить противоречия путем взятия за основу классификации двух признаков:

- 1) механизм поражения цели;
- 2) характеристики ствола<sup>8</sup>.

Так как наличие ствола является частным признаком огнестрельного оружия, то, на наш взгляд, основная классификация оружия должна основываться на механизме поражения цели. При этом законодатель неверно дал определение холодного оружия, что повлекло выделение метательного оружия в отдельную категорию. Руководствуясь вышесказанным, оружие можно подразделить на поражающее цель: при помощи мускульной силы или механического устройства — холодное оружие, в т.ч. метательное; за счет энергии порохового или иного заряда — огнестрельное оружие; за счет энергии сжатого, сжиженного или отвержденного

газа — пневматическое; химического поражения живой цели путем применения слезоточивых или раздражающих веществ — газовое оружие;

В соответствии с Федеральным законом «Об оружии» в качестве охотничьего оружия может быть использовано: огнестрельное длинноствольное с нарезным стволом; огнестрельное гладкоствольное длинноствольное, в т.ч. с длиной нарезной части не более 140 мм; огнестрельное комбинированное (нарезное и гладкоствольное) длинноствольное, в т.ч. со сменными и вкладными нарезными стволами; пневматическое с дульной энергией не более 25 Дж; холодное клинковое;

Охотничье оружие и орудия производства охоты можно классифицировать по следующим признакам:

1) по законности его использования в целях добычи охотничьего ресурса: запрещенное; незапрещенное;

2) по видам государственной регистрации: зарегистрированное; незарегистрированное;

3) по способу изготовления: заводское; переделанное (приспособленное); кустарное; самодельное;

4) по механизму поражения цели: огнестрельное; холодное.

В свою очередь огнестрельное оружие можно подразделить по характеристике ствола на нарезное; гладкоствольное; комбинированное.

Частные виды холодного охотничьего оружия подразделяются следующим образом:

1) по принципу действия: колюще-режущее (нож); метательное (лук, арбалет);

2) по особенностям конструктивного устройства в соответствии с Федеральным законом «Об оружии» к охотничьему относит только клинковое;

3) по конструктивным особенностям клинка: однолезвийное; двулезвийное.

Нарезное огнестрельное оружие позволяет совершать выстрел на значительное расстояние. В настоящий момент в Российской Федерации входит в моду охота с совершением т.н. дальнего выстрела. Такой способ добычи охотничьего ресурса широко распространен в Европе.

Гладкоствольное оружие используется в основном при охоте с подхода и малообеспеченными слоями населения.

Холодное оружие, в т.ч. метательное, позволяет добывать животное бесшумно.

Знание видов охотничьего оружия играет важную роль, т.к. при расследовании незаконной охоты следователь (дознатель) сталкивается с необходимостью назначения различных экспертиз, в т.ч. баллистической — экспертизы оружия, боеприпасов и следов выстрела.

В зависимости от вида оружия перед экспертом ставятся различные вопросы. При осмотре места происшествия следователь (дознатель) пытается найти и зафиксировать определенные следы. Так, если использовалось гладкоствольное оружие, то для проведения экспертизы необходимо обнаружить все дробишки (картечь), что является почти невыполнимой задачей.

Все изложенное выдвигает проблему создания четкой криминалистической классификации оружия, в частности охотничьего, и в основу ее положить механизм поражения цели. Также необходимо устранить имеющиеся противоречия в законодательстве, связанном с оружием.

<sup>1</sup> См.: Дегтярев А.В. Гражданское оружие: несовершенство законодательной классификации // Российский следователь. 2014. № 15. С. 45–48.

<sup>2</sup> См. п. 2 ст. 3, п. 2 ст. 6 Федерального закона «Об оружии» // СЗ РФ. 1996. № 51, ст. 5681.

<sup>3</sup> См. п. 38 Приказа МВД РФ от 20 сентября 2011 г. № 1020 «Об утверждении криминалистических требований Министерства внутренних дел Российской Федерации к техническим характеристикам гражданского и служебного оружия, а также патронов к нему» // Российская газета. 2011. 21 окт.

<sup>4</sup> См.: СЗ РФ. 2007. № 50, ст. 6242; 2015. № 14, ст. 2018.

<sup>5</sup> См. п. 6 ст. 1 ФЗ «Об охоте» // СЗ РФ. 2009. № 30, ст. 3735.

<sup>6</sup> См. п. «в» ст. 5 Закона РФ от 20 мая 1993 г. № 4992-1 «Об оружии» // Российская газета. 1993. 15 июня.

<sup>7</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 26 февраля 1998 г. № 253 «О заключении Правительством Российской Федерации с Европейским сообществом и Правительством Канады Соглашения о международных стандартах на гуманный отлов диких животных»; Федеральный закон от 26 апреля 2008 г. № 52-ФЗ «О ратификации Соглашения о международных стандартах на гуманный отлов диких животных между Европейским сообществом, Канадой и Российской Федерацией» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 17, ст. 1759.

<sup>8</sup> См.: *Дегтярев А.В.* Гражданское оружие: несовершенство законодательной классификации // Российский следователь. 2014. № 15. С. 45–48.

**А.Г. Гузнов**

## МЕРЫ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ БАНКРОТСТВА БАНКА, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫЕ С УЧАСТИЕМ АГЕНТСТВА ПО СТРАХОВАНИЮ ВКЛАДОВ

В статье рассматриваются современные подходы к вопросам предотвращения банкротства кредитных организаций в России с участием Агентства по страхованию вкладов, сформировавшиеся под влиянием глобального финансового кризиса 2008–2009 гг.

**Ключевые слова:** несостоятельность (банкротство), кредитная организация, банк, Агентство по страхованию вкладов, меры по предупреждению банкротства.

**A.G. Guznov**

## BANK BANKRUPTCY PREVENTION MEASURES, IMPLEMENTED WITH THE PARTICIPATION OF THE DEPOSIT INSURANCE AGENCY

The article reviews modern approaches to the problem of the financial institutions bankruptcy prevention with the Deposit Insurance Agency participation, appeared under the influence of the global financial crisis of the years 2008–2009.

**Keywords:** bankruptcy; credit organizations; bank; Deposit Insurance Agency; bankruptcy prevention measures.

Мировой финансовый кризис заставил пересмотреть подходы к предотвращению банкротства кредитных организаций в России. Предоставление Агентству по страхованию вкладов (далее — АСВ) полномочий участвовать в процессах финансового оздоровления банков впервые было осуществлено в 2008 г. в соответствии с Федеральным законом от 13 октября 2008 г. № 173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации»<sup>1</sup>. Практика применения механизмов, предусмотренных указанным Законом, показала, что с помощью контролируемых или управляемых со стороны публичных органов мероприятий можно добиться сохранения инфраструктуры банка, обеспечить более высокую стоимость его активов и в конечном итоге снизить нагрузку на фонд страхования вкладов, который формируется за счет взносов банков-участников системы страхования вкладов и за счет средств которого осуществляются выплаты вкладчикам банков, у которых отозвана лицензия на осуществление банковских операций. Именно необходимость уменьшения

---

© Гузнов Алексей Геннадьевич, 2016

Кандидат юридических наук, Заслуженный юрист РФ, директор Юридического департамента Банка России; gag@cbr.ru

расходов стала весомой причиной предоставления АСВ полномочий по участию в урегулировании несостоятельности банков на постоянной основе.

С учетом того, что цель привлечения АСВ к мероприятиям по урегулированию несостоятельности банка состояла в уменьшении финансовой нагрузки на фонд страхования вкладов, его полномочия распространяются только на банки-участники системы страхования вкладов. В ст. 187.9 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>2</sup> (далее — Закон о банкротстве) прямо выделяются специальные меры по предупреждению банкротства кредитной организации, имеющей разрешение (лицензию) на привлечение во вклады денежных средств физических лиц и на открытие и ведение банковских счетов физических лиц, которые осуществляются с участием Агентства.

Агентство участвует в урегулировании несостоятельности банка в двух формах, отличающихся системами процедур:

- 1) собственно в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка;
- 2) в урегулировании обязательств банка.

В соответствии со ст. 189.47 Закона о банкротстве Банк России вправе направить предложение об участии Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка при наличии признаков его неустойчивого финансового положения, создающего угрозу интересам его кредиторов (вкладчиков) и (или) угрозу стабильности банковской системы. Закон определил признаки неустойчивого финансового положения банка, создающего угрозу интересам его кредиторов (вкладчиков). К ним, в частности, относятся отражение банком в отчетности и (или) установление Банком России, Агентством или иными лицами документально подтвержденных фактов, сделок (операций), достоверное отражение которых в отчетности банка приводит (приведет) к нарушению банком обязательных нормативов, и (или) сроков исполнения банком обязательств, и (или) условий участия в системе обязательного страхования вкладов и (или) возникновению оснований для осуществления мер по предупреждению несостоятельности (банкротства) банка, и (или) наличие иных документально подтвержденных доказательств угрозы интересам кредиторов (вкладчиков).

До направления предложения об участии Агентства в осуществлении соответствующих мер Банк России вправе принять решение о направлении в банк представителей Банка России и представителей Агентства в целях проведения анализа финансового положения банка для решения вопроса о целесообразности направления в Агентство предложения об участии Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства или предложения об участии в урегулировании обязательств банка.

По результатам анализа финансового положения банка представители Банка России и представители Агентства направляют в Банк России и Агентство совместный отчет о результатах своей деятельности для принятия Банком России решения о целесообразности направления в Агентство предложения об участии Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства или урегулировании обязательств банка. Указанное решение принимается Комитетом банковского надзора Банка России.

Важными, с точки зрения обеспечения устойчивой деятельности банка, в отношении которого предполагается осуществить меры по предупреждению его банкротства, являются ограничения на принятие решений о применении мер



принуждения. Так, со дня направления Банком России в Агентство предложения об участии Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка и до дня окончания срока осуществления мер по предупреждению банкротства банка Банк России вправе принять следующие решения:

- 1) не применять к банку меры, предусмотренные ст. 74 Закона о Банке России;
- 2) не вводить предусмотренный ст. 48 Закона о страховании вкладов запрет на привлечение во вклады денежных средств физических лиц и открытие банковских счетов физических лиц;
- 3) не отзываться у банка лицензию на осуществление банковских операций в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 20 Закона о банках;
- 4) предоставить банку отсрочку (рассрочку) по внесению суммы недовнесенных средств в обязательные резервы, депонируемые в Банке России, на срок осуществления плана участия Агентства в предупреждении банкротства банка.

Закон определил принципы и сроки принятия Агентством решения об участии в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка. Решение Агентства по вопросу о целесообразности своего участия в осуществлении мер по предупреждению банкротства или урегулировании обязательств банка принимается им исходя из принципов добросовестности, разумности, достаточной осведомленности о финансовом положении банка, минимизации расходования средств фонда обязательного страхования вкладов и иного имущества Агентства. При этом Агентство не позднее 10 дней со дня получения предложения Банка России об участии Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства или урегулировании обязательств банка уведомляет Банк России о принятии решения о своем участии в осуществлении мер по предупреждению банкротства или урегулировании обязательств банка либо об отказе от такого участия.

Меры по предупреждению банкротства банка с участием Агентства осуществляются на основании утвержденного Комитетом банковского надзора Банка России плана участия Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка. При этом Банк России вправе отказать в утверждении плана участия Агентства.

При осуществлении мер по предупреждению банкротства банка Агентство вправе оказывать финансовую помощь:

- 1) лицам (лицу), приобретающим в соответствии с утвержденным планом участия Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка акции банка в количестве не менее 75% обыкновенных акций банка в форме акционерного общества (доли в уставном капитале, представляющие не менее трех четвертей голосов от общего числа голосов участников банка в форме общества с ограниченной ответственностью);
- 2) банку при условии приобретения Агентством и (или) инвесторами в соответствии с утвержденным планом участия Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка акций банка в количестве не менее 75% обыкновенных акций банка в форме акционерного общества (долей в уставном капитале, которые предоставляют право голоса в размере не менее трех

четвертей голосов от общего числа голосов участников банка в форме общества с ограниченной ответственностью).

Финансовая помощь может быть двух видов:

1) на поддержание ликвидности (для того, чтобы исполнять текущие обязательства saniруемого банка);

2) на пополнение собственных средств, в т.ч. в виде взноса в уставной капитал saniруемого банка.

Финансовая помощь в виде взноса в уставной капитал банка за счет средств Агентства оказывается Агентством при одновременном соблюдении следующих условий:

1) уменьшение размера уставного капитала банка по решению Банка России до величины собственных средств (капитала) или до одного рубля (при отрицательном значении величины собственных средств (капитала));

2) прекращение обязательств банка по договорам субординированного кредита (договорам депозита, займа, облигационного займа), включая обязательства по процентам и по финансовым санкциям за неисполнение обязательств по субординированным кредитам (депозитам, займам, облигационным займам), либо осуществление мены (конвертации) требований кредиторов по субординированным кредитам (депозитам, займам, облигационным займам), включая обязательства по процентам и по финансовым санкциям за неисполнение обязательств по субординированным кредитам (депозитам, займам, облигационным займам), на обыкновенные акции (доли в уставном капитале) кредитной организации;

3) приобретение Агентством и (или) инвестором (инвесторами) акций (долей в уставном капитале) банка в количестве не менее 75% обыкновенных акций банка в форме акционерного общества (долей в уставном капитале, которые предоставляют право голоса в размере не менее трех четвертей голосов от общего числа голосов участников банка в форме общества с ограниченной ответственностью).

Приобретение акций (долей) saniруемого банка осуществляется двумя способами:

1) добровольным отчуждением соответствующего количества акций (долей) владельцами saniруемого банка;

2) через процедуру принудительного уменьшения уставного капитала в соответствии с величиной собственных средств и последующей дополнительной эмиссией акций (внесения дополнительного вклада в уставной капитал).

Процедура принудительного уменьшения уставного капитал осуществляется при назначении в saniруемый банк временной администрации на основании утвержденного Комитетом банковского надзора Банка России плана участия Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка. При этом в отличие от общего порядка функционирования временной администрации *функции временной администрации по управлению банком могут быть возложены приказом Банка России на Агентство*. Агентство осуществляет функции и полномочия временной администрации по управлению банком через представителя, назначенного им из числа своих работников и действующего на основании доверенности.

Временная администрация по управлению банком, функции которой возложены на Агентство, осуществляет те же функции и обладает теми же полномочиями, которые предоставлены временной администрации по управлению кредитной организацией в соответствии со ст. 189.31 Закона о банкротстве,

т.е. при *приостановлении* полномочий органов управления банка. Вместе с тем полномочия временной администрации в период реализации плана мер по предупреждению банкротства банка имеют и ряд особенностей. Так, в период деятельности временной администрации при реализации плана мер по предупреждению банкротства банка приостанавливаются:

1) полномочия органов управления банка, связанные с принятием решений по вопросам, отнесенным к их компетенции федеральными законами и учредительными документами банка;

2) права учредителей (участников) банка, связанные с участием в его уставном капитале, в т.ч. право на созыв общего собрания акционеров (участников) банка.

Кроме того, временная администрация по управлению банком вправе:

1) осуществлять действия, связанные с уменьшением размера уставного капитала банка до величины его собственных средств (капитала) или до одного рубля, принимать решение о внесении изменений в устав банка;

2) осуществлять действия, связанные с увеличением размера уставного капитала банка, в т.ч. принимать решения о размещении акций, утверждать решения о выпуске акций и отчет об итогах этого выпуска, принимать решения о внесении изменений в устав банка;

3) принимать решения о реорганизации банка;

4) осуществлять продажу имущества банка, в т.ч. Агентству, в соответствии с планом участия Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка;

5) принимать решения о закрытии и (или) об открытии филиалов банка и о внесении в связи с данными решениями соответствующих изменений в устав банка;

6) осуществлять иные меры, направленные на предупреждение банкротства банка;

7) принимать решения о ликвидации банка.

Временная администрация *не* принимает решение, а именно осуществляет действия, направленные на уменьшение размера уставного капитала банка до величины собственных средств (капитала). Решение об уменьшении размера уставного капитала банка до величины собственных средств (капитала), а если данная величина имеет отрицательное значение — до одного рубля, принимает Банк России (Комитет банковского надзора). При этом величина собственных средств (капитала) банка не принимается, исходя из отчетных данных, сформированных бывшим руководством банка и могущих быть фальсифицированными, а рассчитывается временной администрацией в соответствии с порядком, установленным Банком России в Положении Банка России от 28 декабря 2012 г. № 395-П «О методике определения величины собственных средств (капитала) кредитных организаций („Базель III)»<sup>3</sup>.

На основании указанного решения временная администрация по управлению кредитной организацией обязана совершить действия, направленные на приведение учредительных документов банка в соответствие с принятым решением. Для банков, действующих в форме акционерного общества, временная администрация по управлению кредитной организацией принимает также решение о размещении акций, подготавливает и утверждает решение о выпуске акций и отчет об итогах выпуска акций в соответствии с требованиями нормативных актов Банка России.

Закон о банкротстве определил, что на процедуру уменьшения уставного капитала санлируемого банка не распространяются положения ряда федеральных законов, в частности:

1) об обязательном уведомлении кредиторов об их праве требовать от банка прекращения или досрочного исполнения им обязательств и возмещения связанных с этим убытков;

2) о праве заявления кредиторами требований к банку о прекращении или досрочном исполнении им обязательств и возмещении связанных с этим убытков;

3) о ликвидации банка, если величина его собственных средств (капитала) становится меньше минимального размера уставного капитала, установленного федеральным законом и нормативным актом Банка России на дату государственной регистрации банка.

После уменьшения уставного капитала временной администрацией по управлению кредитной организацией может быть принято решение о размещении дополнительного выпуска акций (внесении дополнительного вклада в уставный капитал) банка. Дополнительный выпуск акций банка может быть полностью или частично приобретен Агентством. Оно также может внести вклад в уставный капитал банка, действующего в форме ООО. По завершении данной процедуры Агентство получает права и возможности лица, контролирующего санлируемый банк, и в дальнейшем осуществляет меры по предупреждению банкротства банка в рамках отношений «основной владелец акций (долей) — подконтрольное (дочернее) общество».

Кроме Агентства, приобретателем акций (долей) может быть инвестор (инвесторы). Закон о банкротстве четко оговаривает, что участниками размещения дополнительного выпуска акций (внесения дополнительного вклада в уставный капитал) банка не могут являться акционеры (участники) банка, владевшие более 1% его акций (долей) в течение трех месяцев, предшествующих дате направления Банком России предложения в Агентство о его участии в предупреждении банкротства банка, и до даты принятия решения о размещении дополнительного выпуска акций (внесении дополнительного вклада в уставный капитал) банка.

Доля участия Агентства и (или) инвестора в уставном капитале банка по итогам его увеличения должна составлять не менее 75% обыкновенных акций банка в форме акционерного общества (долей в уставном капитале, предоставляющих не менее трех четвертей голосов от общего числа голосов участников банка в форме общества с ограниченной ответственностью).

На процедуры увеличения уставного капитала санлируемого банка не распространяются положения федеральных законов, регламентирующие порядок:

1) получения предварительного или последующего согласия Банка России на приобретение акций (долей) банка;

2) получения согласия на осуществление сделки с акциями (долями) банка федерального антимонопольного органа (направления уведомления федеральному антимонопольному органу);

3) приобретения тридцати и более процентов обыкновенных акций банка, являющегося акционерным обществом;

4) соблюдения минимального размера уставного капитала банка, установленного федеральным законом и нормативными актами Банка России на дату государственной регистрации банка;

5) соблюдения порядка раскрытия информации в форме сообщений о существенных фактах;

- 6) привлечения уполномоченного федерального органа исполнительной власти для определения цены размещения акций банка;
- 7) реализации права преимущественного приобретения акций (долей) банка;
- 8) одобрения сделки, в совершении которой имеется заинтересованность.

Закон о банкротстве ввел требование, *обязывающее* Агентство осуществить продажу акций (долей) санлируемого банка, которыми оно владеет, в случае получения оферты о продаже данных акций (долей). Данное требование введено в Закон для того, чтобы не ограничивалась конкуренция на рынке банковских услуг и не происходила концентрация капитала в руках Агентства и косвенно в руках государства. Продажа осуществляется путем выставления на публичные торги.

При этом, если в санации банка участвуют инвесторы, то Агентство и инвесторы вправе предусмотреть в заключаемом между ними соглашении (договоре) обязательство инвестора (инвесторов) приобрести в будущем все принадлежащие Агентству акции (доли) соответствующего банка.

Закон ограничивает круг лиц, которые могут выступать в качестве приобретателей акций (долей) санлируемого банка. В частности, таковыми не могут быть акционеры (участники) банка, владевшие более чем 1% его акций (долей) в течение трех месяцев, предшествующих дате направления Банком России предложения в Агентство о его участии в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка.

Таким образом, после событий глобального финансового кризиса 2008–2009 гг. подход к вопросу несостоятельности банков был скорректирован: основной задачей стало задействовать механизмы предотвращения банкротства на возможно более ранней стадии и попытаться сохранить те институты, которые жизненно необходимы для функционирования экономики.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 42, ст. 4698.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 43, ст. 4190.

<sup>3</sup> См.: Вестник Банка России. 2013. № 11. 27 февр.

**Е.С. Николаева**

## **ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ДЕОФШОРИЗАЦИИ КАПИТАЛОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В статье рассматривается вопрос о законодательном регулировании в области противодействия существующих офшорных юрисдикций, дается характеристика новым для российского налогового законодательства субъектам правоотношений; проводится анализ налогообложения сделок с их участием.

**Ключевые слова:** деофшоризация капиталов, иностранный капитал, контролируемая иностранная компания, контролирующие лица, активная иностранная холдинговая компания, активная иностранная субхолдинговая компания, налоговый резидент Российской Федерации, налогообложение, объект налогообложения.

© Николаева Екатерина Сергеевна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры таможенного, административного и финансового права (Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского); e-mail: niko\_ekaterina@mail.ru



E.S. Nikolaeva

## FINANCIALLY-LEGAL ASPECTS OF CAPITAL DEOFSHORIZATSII IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article deals with the issue of legislative regulation in the field of combating the existing offshore jurisdictions, the characteristic of the new for the Russian tax legislation, legal entities, as well as an analysis of the taxation of transactions involving them.

**Keywords:** deofshorizatsiya capital, foreign capital controlled by a foreign company, supervisors, an active foreign holding company, active foreign subholdingovaya company tax resident of the Russian Federation, taxation, the object of taxation.

Вопрос деофшоризации капиталов в Российской Федерации остается одним из наиболее важных аспектов налоговой политики государства и одной из обсуждаемых и насущных тем в российской предпринимательской среде. Начиная с конца 2013 г., на законодательном уровне были разработаны нормативные документы, концепции, государственные программы, единая цель которых сводилась к необходимости решить проблему использования офшорных компаний в целях уклонения от налогообложения доходов в Российской Федерации, сокращения общей численности компаний, регистрирующихся в офшорных зонах и самое главное — возврата капиталов офшорных компаний в зону российской налоговой юрисдикции путем создания благоприятного инвестиционного климата и комфортных условий для предпринимательской деятельности. Некоторые из обсуждаемых документов так и остались на стадии законопроектов, но многие из них уже введены в действие в качестве нормативно-правовых актов, способствующих урегулированию имеющихся вопросов в области деофшоризации российской экономики.

Федеральным законом от 24 ноября 2014 г. № 376-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)» (в ред. от 8 июня 2015 г.)<sup>1</sup> были внесены значительные изменения в Налоговый кодекс РФ<sup>2</sup>, а именно введены новые понятия: контролируемая иностранная компания, иностранная компания — российский налоговый резидент, контролирующие лица, а также определена концепция бенефициарного собственника дохода на законодательном уровне. Так, в соответствии со ст. 25.13 Закона № 376-ФЗ контролируемой иностранной компанией признается иностранная организация, одновременно удовлетворяющая двум условиям: 1) организация не должна быть признана налоговым резидентом Российской Федерации; 2) контролирующими лицами такой организации должны быть организации или физические лица, признанные налоговыми резидентами Российской Федерации. Кроме того, контролируемой иностранной компанией может быть также признана иностранная структура без образования юридического лица, контролирующими лицами которой выступают организации или физические лица, признаваемые налоговыми резидентами Российской Федерации. Следует отметить, что в соответствии с указанной статьей в целях налогообложения контролирующим лицом организации могут быть признаны физическое или юридическое лицо, доля участия которого в организации составляет более 25%, а также физическое или юридическое лицо, у которого доля участия в организации составляет более 10%, если доля участия всех лиц, признаваемых

налоговыми резидентами Российской Федерации, в этой организации составляет более 50%. Процедура признания лица контролирующим осуществляется в особом порядке, предусмотренном пп. 8–12 ст. 25.14 Налогового кодекса РФ.

Важно отметить, что введение в налоговое законодательство РФ вышеизложенных изменений способствовало возникновению новых объектов налогообложения. Так, нераспределенная прибыль контролируемых иностранных компаний должна быть отражена пропорционально доле участия контролирующего лица в налоговой декларации по налогу на прибыль организаций либо в налоговой декларации по НДФЛ. Такая прибыль приравнивается к прибыли организации или доходу физического лица, полученной (полученному) налогоплательщиком, признаваемым контролирующим лицом, и учитывается при определении налоговой базы по соответствующим налогам. Условия, при которых прибыль контролируемой иностранной компании может быть освобождена от налогообложения в России, указаны в п. 7 ст. 25.13 НК РФ.

Следует обратить особое внимание на случаи, когда иностранная компания может быть признана резидентом Российской Федерации и получить статус «налогового резидента». В соответствии с п.5 ст. 246.2 НК РФ имеет значение место, где фактически осуществляется оперативное управление иностранной компанией, в т.ч. место, где орган управления иностранной компании осуществляет ежедневное принятие решений по текущей деятельности организации.

Учитывая то обстоятельство, что экономические отношения с участием иностранных компаний являются динамично развивающимся элементом современной российской экономики, появляется необходимость своевременного нормативного регулирования новых сфер таких отношений, законодательного регламентирования новых понятий и определений, возникающих в связи с этим.

Следующим этапом формирования законодательства, регулирующего правоотношения с участием контролируемых иностранных организаций, является принятие Федерального закона от 8 июня 2015 г. № 150-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 3 Федерального закона „О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)”<sup>3</sup>, который предусматривает ряд дополнительных изменений, вносимых в Налоговый кодекс РФ. В частности, дополнены положения, касающиеся условий налогообложения контролируемых иностранных компаний, уточнен порядок применения дополнительных признаков налогового резидентства в России по отношению к контролируемым иностранным компаниям, определены такие новые понятия, как активные холдинговые и субхолдинговые компании.

В соответствии с положениями п. 4 ст. 25.13 НК РФ в редакции Закона № 150-ФЗ определены условия, при которых лицо не может быть признано контролирующим лицом иностранной организации, в частности, если участие лица в иностранной организации выражено исключительно через прямое или косвенное участие в одной или нескольких публичных компаниях, являющихся российскими организациями. Кроме того, п. 9 указанной статьи содержит дополнительные изменения, позволяющие исключить некоторые структуры без образования юридического лица из-под действия норм и правил законодательства, регулирующих положения контролируемых иностранных компаний. До принятия вышеуказанного закона НК РФ уже содержал общие положения о таких

структурах и признаки, позволяющие признать эти структуры иностранными компаниями. В частности, в соответствии с п. 1. ст. 25.13 НК РФ иностранной компанией также признается иностранная структура без образования юридического лица, контролирующим лицом которой является организация или физическое лицо, признаваемые российскими налоговыми резидентами. В целях налогового законодательства контролирующим лицом иностранной структуры без образования юридического лица будет являться ее учредитель, т.е. фактический основатель такой структуры. При этом учредитель иностранной структуры без образования юридического лица не может быть признан контролирующим лицом такой структуры, если он прямо или косвенно не получает прибыль от ее деятельности и у него отсутствует право на распоряжение прибылью такой структуры. Кроме того, учредитель не должен обладать какими-либо правами в отношении имущества или активов структуры, а также не должен принимать участие в управленческой и контрольной деятельности такой структуры. Следует обратить внимание на то обстоятельство, что наличие у учредителя такой структуры хотя бы одного из перечисленных прав может служить основанием для его признания контролируемым лицом структуры без образования юридического лица, что влечет за собой определенные права и обязанности, а также налоговые последствия, предусмотренные для контролируемых лиц иностранных организаций.

Необходимо отметить, что, несомненно, положительным является то, что Федеральный закон № 150-ФЗ предусматривает изменения в системе налогообложения, согласно которым предусмотрены случаи освобождения некоторых контролируемых иностранных компаний от налогообложения получаемой ими прибыли. Так, ст. 25.13-1 НК РФ в редакции Закона № 150-ФЗ определяет категории налогоплательщиков, на которые распространяется указанная налоговая льгота: это активные иностранные холдинговые компании и иностранные субхолдинговые компании. Иностранной холдинговой компанией признается иностранная организация, в которой доля прямого участия российской организации — контролирующего лица — не менее 75%. Такой уровень доли участия должен выполняться в течение периода не менее 365 последовательных календарных дней. В свою очередь иностранной субхолдинговой компанией признается иностранная организация, в которой доля участия иностранной холдинговой компании составляет не менее 75%. Аналогично условию, применяемому к иностранной холдинговой компании, размер доли не должен быть менее 75%, а соблюден период владения такой долей на протяжении 365 последовательных календарных дней и более.

Активность иностранной холдинговой компании определяется следующими признаками: отсутствие доходов или доля пассивных доходов (за исключением дивидендов от активных иностранных компаний) не должна превышать 5% от общей суммы получаемых доходов; доля прямого участия этой компании в уставном капитале каждой активной иностранной компании, дивиденды от которой исключаются из состава доходов при расчете указанной выше доли, должна составлять не менее 50% в течение не менее 365 последовательных календарных дней; доля прямого участия этой компании в уставном капитале каждой активной иностранной субхолдинговой компании, дивиденды от которой исключаются из состава доходов при расчете указанной выше доли, составляет

не менее 75% также для временного периода, составляющего не менее 365 последовательных календарных дней.

Признаки активности иностранной субхолдинговой компании незначительно отличаются от вышеуказанных признаков активности для иностранной холдинговой компании, в частности активной признается иностранная субхолдинговая компания, в отношении которой соблюдены следующие условия: отсутствие доходов либо доля пассивных доходов не превышает 5% в общей сумме всех доходов; доля прямого участия этой иностранной субхолдинговой компании в уставном капитале каждой активной иностранной компании, дивиденды от которой исключаются из состава доходов при расчете указанной выше доли, должны составлять не менее 50% для временного периода, составляющего не менее 365 последовательных календарных дней.

Налоговая льгота, предусматривающая освобождение контролируемых иностранных компаний от налогообложения прибыли, на примере иностранных холдинговых или субхолдинговых компаний, может быть применена исключительно в том случае, если государство, т.е. территория постоянного местонахождения таких иностранных холдинговых компаний или иностранных субхолдинговых компаний, не включено в перечень государств, утверждаемый Минфином России в соответствии с подп. 1 п. 3 ст. 284 НК РФ.

Кроме того, к дополнительным налоговым льготам для контролируемых иностранных компаний можно отнести исключение дивидендов как одного из источников налогооблагаемой прибыли. Федеральным законом № 150-ФЗ внесены изменения в п. 1 ст. 25.15 НК РФ, касающиеся дополнения нормы, благодаря которой дивиденды, источником выплаты которых являются российские организации, больше не учитываются в качестве доходов при определении общей массы прибыли контролируемых иностранных компаний. Данное положение применяется иностранной компанией при условии, если контролирующее лицо этой контролируемой иностранной компании имеет фактическое право на получение таких доходов.

Как уже отмечалось, налоговое законодательство РФ предусматривает случаи, при которых контролируемая иностранная компания может быть признана резидентом Российской Федерации. Федеральным законом № 150-ФЗ было внесено уточнение в части концепции применения дополнительных критериев для признания иностранной компании в качестве налогового резидента в России. Таким образом, одним из признаков, позволяющих отнести контролируемую иностранную компанию к российскому налоговому резиденту, являлось место нахождения высшего органа управления такой иностранной компании. Согласно новой редакции п. 5 ст. 246.2 НК РФ дополнительные критерии определения налогового резидентства должны применяться исключительно в случаях, если место функционирования исполнительного органа и место осуществления деятельности главными должностными лицами компании фактически находятся на территории Российской Федерации, а также если аналогичные условия выполняются в отношении какого-либо из иностранных государств. Федеральным законом № 150-ФЗ отменен существенный критерий «место проведения совета директоров» из критериев признания иностранной компании в качестве российского налогового резидента. Таким образом, в НК РФ остались только два критерия, наличие которых может стать основанием для признания иностранной компании налоговым резидентом в России: место осуществления

деятельности исполнительным органом и место осуществления деятельности главными должностными лицами компании. Пунктом 8 ст. 246.2 НК РФ в редакции Федерального закона № 150-ФЗ уточнен порядок самостоятельного признания иностранных компаний российскими налоговыми резидентами, в частности иностранная организация, имеющая постоянное местонахождение в иностранном государстве и осуществляющая деятельность в Российской Федерации через свое обособленное подразделение, вправе самостоятельно признать себя налоговым резидентом Российской Федерации по своему выбору с 1 января календарного года, в котором представлено заявление о признании налоговым резидентом России, либо с момента представления в налоговый орган по месту учета своего постоянного представительства заявления о признании налоговым резидентом в России.

Учитывая вышеизложенное, следует сделать вывод о том, что изменения в налоговом законодательстве, внесенные недавно вступившими в силу федеральными законами № 376-ФЗ и 150-ФЗ уже принесли некоторые положительные последствия для российской налоговой политики: определен перечень основных понятий и условий, применяющихся в регулировании отношений, участниками которых являются контролируемые иностранные компании, на законодательном уровне закреплена правовая статус некоторых категорий таких иностранных компаний, предусмотрены налоговые льготы для отдельных категорий иностранных компаний. Все это свидетельствует о развитии и совершенствовании налоговой политики в России, направленной на деофшоризацию капиталов в Российской Федерации.

Поскольку участники современных предпринимательских отношений заинтересованы в эффективном развитии бизнеса, стабильности существующей налоговой нагрузки, создании благоприятных условий для инвестиционного климата, а также принятии государством мер стимулирующего характера для тех субъектов, которые захотят вернуться в российскую налоговую юрисдикцию, указанные изменения налогового законодательства можно назвать первоначальным этапом налоговой реформы, направленной на деофшоризацию капиталов.

В настоящее время государство продолжает осуществлять активную политику, целью которой — установление более жестких барьеров для оттока капитала офшорных компаний из России и одновременное принятие мер для легализации капиталов офшорных компаний. Так, в настоящее время на законодательном уровне уже закреплена амнистия капитала физических лиц от налогообложения, а его владельца от уголовной ответственности, что предусмотрено положениями Федерального закона от 8 июня 2015 г. № 140 «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>4</sup>.

В сфере современного бизнеса, участниками которого являются контролируемые иностранные компании, существует мнение, что меры Российской Федерации, принятые для легализации офшорного капитала и деофшоризации российской экономики в целом, не являются эффективными, поскольку интересы бизнеса не учитываются в полной мере. Так, в частности, одним из существенных недостатков Федерального закона № 376-ФЗ является то, что он принят не в рамках целостной реформы, проводимой государством, а выступил как отдельная безотлагательная мера. Представляется более целесообразным принятие данного Закона одновременно с принятием закона о налоговой амнистии, целью которой



будет стимулирование возврата капиталов из офшорных зон в Россию<sup>5</sup> и закона о введении моратория на изменение российской налоговой системы<sup>6</sup>, которые в настоящее время так и находятся в стадии законопроектов.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 48, ст. 6657; 2015. № 24, ст. 3377.

<sup>2</sup> См.: Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3824; 2015. № 29, ч. I, ст. 4358; Часть вторая от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 32, ст. 3340; 2015. № 29, ч. I, ст. 4358.

<sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 24, ст. 3377.

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 24, ст. 3367.

<sup>5</sup> О неотложных мерах в связи с налоговой амнистией и стимулированием возврата в Российскую Федерацию денежных средств из офшорных территорий и иных государств ближнего и дальнего зарубежья: проект федерального закона № 613077-6.

<sup>6</sup> Об установлении запрета на увеличение налогов и сборов ранее, чем через пять лет после установления размеров этих налогов и сборов: проект федерального закона № 758510-6.

**О.В. Тагашева**

## ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ В ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В статье анализируются различные виды отношений, так или иначе связанных с инвестиционной деятельностью, с точки зрения их финансово-правового регулирования. Рассматривается финансовый контроль в сфере инвестиционной деятельности как элемент управления движения финансовых ресурсов.

**Ключевые слова:** предмет финансового права, инвестиционная деятельность, финансовый контроль, движение финансовых ресурсов, финансово-правовое регулирование.

**O.V. Tagasheva**

## FINANCIAL CONTROL IN INVESTING ACTIVITIES: PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION

This article analyzes the different types of relationships, one way or another related to investment activities, in terms of their financial and legal regulation. We consider the financial control in the sphere of investment activity as control the movement of financial resources.

**Keywords:** subject of financial law, investment, financial control, the movement of financial resources, financial legal regulation.

Формирование рыночных отношений в России выявило необходимость осуществления финансового контроля за движением финансовых ресурсов. Экономика страны с любой системой хозяйствования должна обеспечивать приток инвестиций в производственную сферу. Меры правового регулирования и методы осуществления финансового контроля должны способствовать активной и эффективной инвестиционной деятельности, а в тех экономических условиях, в которых находится наша страна в настоящее время, должны способствовать преодолению кризисных явлений.

© Тагашева Ольга Валентиновна, 2016

Кандидат юридических наук, заведующая кафедрой предпринимательского и трудового права (Курский государственный университет); e-mail: tagasheva@bk.ru

Финансовый контроль при этом является «неотъемлемым элементом управления финансами и денежными потоками на макро- и микроуровнях для обеспечения целесообразности и эффективности финансовых операций»<sup>1</sup>. Поскольку финансовый контроль следует рассматривать в двух аспектах, также его понимают «как строго регламентированную деятельность специально созданных контролирующих органов за соблюдением финансового законодательства и финансовой дисциплины всех экономических субъектов»<sup>2</sup>.

Многообразие форм инвестиционной деятельности и участие в ней широкого круга субъектов, как публичных, так и частных, отграничение общественных отношений, связанных с инвестированием, которые подпадают под регулирование финансово-правовыми нормами.

В этой связи неизбежно встает один из самых острых вопросов науки финансового права последних лет — о предмете финансового права. В финансовом праве в настоящее время не выработано единого подхода к вопросу о финансово-правовом регулировании финансовой деятельности частных субъектов. Более обоснованным представляется мнение значительной части ученых о том, что финансовое право «в той или иной степени регламентирует и функционирование частных финансов», и нельзя не согласиться, что «исключать из сферы финансово-правового регулирования огромный массив отношений, связанных с образованием, распределением и использованием частных денежных фондов пока преждевременно»<sup>3</sup>.

Финансово-правовое регулирование обусловлено повышенным значением инвестиционной деятельности как публичных, так и частных субъектов, для экономики страны в целом. Эти отношения затрагивают интересы значительного числа частных инвесторов и государства.

И.В. Сергеев и И.И. Веретенникова<sup>4</sup> отмечают, что инвестиции в макроэкономике являются основой для осуществления политики расширенного воспроизводства; ускорения научно-технического прогресса, улучшения качества и обеспечения конкурентоспособности отечественной продукции; структурной перестройки общественного производства и сбалансированного развития всех отраслей народного хозяйства; создания необходимой сырьевой базы промышленности; гражданского строительства, развития здравоохранения, культуры, высшей и средней школы, а также решения других социальных проблем; смягчения или решения проблем безработицы; конверсии военно-промышленного комплекса; обеспечения обороноспособности государства и решения многих других проблем.

Перечисленные возможные направления использования инвестиций свидетельствуют о связи инвестиций на макроуровне с функциями государства, т.е. например, функциями: обеспечения обороноспособности; охраны окружающей природной среды (экологическая функция), социальной функцией<sup>5</sup>. Публичные и частные интересы в данном случае тесно взаимосвязаны.

Таким образом, независимо от того, какие субъекты, частные либо публичные участвуют в общественных отношениях, связанных с инвестиционной деятельностью, круг таких отношений, урегулированных нормами финансового права, возможно очертить, исходя из их содержания. Однозначно, это отношения, связанные с выполнением субъектами инвестиционной деятельности своих обязательств перед бюджетами бюджетной системы, а также отношения, связанные с получением данными субъектами определенных финансовых ресурсов от пу-

бличных субъектов в том или ином виде. Также следует отнести в этот круг отношения, связанные с оказанием финансовых услуг специальными субъектами.

Как подчеркивает Н.Л. Маренков, частая ошибка, встречающаяся в литературе, – идентификация понятия «инвестиции» с понятием «капитальные вложения». Инвестиции в этом случае рассматриваются как вложение капитала в воспроизводство основных средств, как производственного, так и непроизводственного характера. Отметим, что широко использовавшееся в советской экономической литературе как синоним «инвестиций» понятие «капитальные вложения» («капиталовложения») трактуется современной экономической наукой более узко, чем понятие «инвестиции»<sup>6</sup>. Действительно, такой подход исключает из поля зрения сферу финансовых инвестиций да и финансового рынка в целом, а ведь именно финансовый рынок является тем самым институциональным устройством, которое обеспечивает трансформацию временно свободных денежных средств населения и предприятий в инвестиции.

Отношения, связанные с выполнением субъектами инвестиционной деятельности перед бюджетами бюджетной системы, не носят специфического характера, по сравнению с другими субъектами, за исключением ряда налоговых льгот, связанных с инвестиционной деятельностью.

Что касается отношений, связанных с получением данными субъектами определенных финансовых ресурсов от публичных субъектов, то такие отношения весьма многообразны. Во-первых, следует иметь в виду, что публичные субъекты сами осуществляет инвестиционную деятельность.

Бюджетный кодекс РФ предусматривает, что в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации, в т.ч. в рамках государственных (муниципальных) программ, могут предусматриваться бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности. Объекты капитального строительства, созданные в результате осуществления бюджетных инвестиций, или объекты недвижимого имущества, приобретенные в государственную (муниципальную) собственность в результате осуществления бюджетных инвестиций, закрепляются в установленном порядке на праве оперативного управления или хозяйственного ведения за государственными (муниципальными) учреждениями, государственными (муниципальными) унитарными предприятиями с последующим увеличением стоимости основных средств, находящихся на праве оперативного управления у государственных (муниципальных) учреждений и государственных (муниципальных) унитарных предприятий, или уставного фонда указанных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, либо включаются в состав государственной (муниципальной) казны.

Традиционно бюджетные инвестиции осуществляются в такие объекты, которые имеют общенациональное значение, необходимы для обеспечения жизнедеятельности общества, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Таким образом, если отталкиваться от законодательного определения инвестиционной деятельности как вложения инвестиций и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта, то очевидно, что государство более преследует вторую цель, достигая полезного эффекта для всего общества. Это же применимо и к муниципальным образованиям, различаются только масштабы задач.

В то же время, помимо инвестирования в такие проекты, которое государство должно осуществлять в целях выполнения своих функций, в последнее время оно стремится расширить границы своей инвестиционной деятельности и реализовывать инвестиционные проекты не только в силу необходимости, но и для получения прибыли.

Кроме того, инвестиционная деятельность за счет бюджетных средств не только ведет к увеличению публичной собственности и решению определенных публичных задач, но и стимулирует инвестиционную активность частных субъектов.

Так, одним из видов инвестиционной деятельности государства является государственно-частное партнерство, которое понимается как «юридически» оформленное на определенный срок, основанное на объединении вкладов и распределении рисков сотрудничество публичного и частного партнеров в целях решения государственных и общественно-значимых задач, осуществляемое путем реализации инвестиционных проектов в отношении объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля<sup>7</sup>.

В рамках государственно-частного партнерства инвестиционная деятельность осуществляется совместно публичными и частными субъектами.

Что касается финансовых инвестиций – то это вложение капитала в финансовые объекты, к которым можно отнести все виды банковских накоплений, ценные бумаги и иные финансовые инструменты. Во всем мире наибольшая часть инвестиционных сбережений населения вкладывается в ценные бумаги. Ценная бумага – один из наиболее гибких инструментов, с помощью которого осуществляется перераспределение денежной массы между отраслями и сферами экономики, территориями и странами, группами и слоями населения, населением и сферами экономики, населением и государством<sup>8</sup>. В России инвестирование в ценные бумаги пока не является столь массовым, как в практике иных стран с развитой рыночной экономикой, однако началу процессу положено, правовые основы финансовых инвестиций определены.

Основными участниками рынка ценных бумаг, обеспечивающими в условиях рынка спрос и предложение на капитал, являются эмитенты и инвесторы. Эмитент ценных бумаг привлекает денежные средства в обмен на эмитируемые ценные бумаги. Развитию рыночных отношений и повышению эффективности взаимодействия эмитентов и инвесторов призваны способствовать различные посредники. Особую роль среди них играют профессиональные участники рынка ценных бумаг – юридические лица, осуществляющие виды профессиональной деятельности, определенные в Законе о рынке ценных бумаг.

Помимо профессиональных участников рынка ценных бумаг, условно-посреднические функции выполняют и другие финансовые институты. Их деятельность в основном заключается в аккумулировании денежных средств населения и дальнейшем инвестировании в ценные бумаги. Причем, если целенаправленное инвестирование в ценные бумаги может осуществляться инвестором и самостоятельно, без участия посредников, то вовлечение в инвестиционный процесс определенных финансовых ресурсов возможно только при участии таковых финансовых институтов и, конечно, правовых основ инвестирования ими. К таким финансовым институтам обычно относят: банки, инвестиционные фонды (акционерные и паевые), негосударственные пенсионные фонды, страхо-

вые компании. В литературе указанные финансовые организации объединяются понятием «институциональный инвестор».

Даже краткая характеристика различных общественных отношений, складывающихся по поводу осуществления инвестиционной деятельности, позволяет увидеть, что полномочия по регулированию, контролю и надзору принадлежат различным органам государственной власти. Соответственно, методы финансового контроля тоже существенно различаются.

Необходимо отметить, что, несмотря на важность финансового контроля и значительный объем теоретических разработок в этой сфере, в финансовом праве нет единой позиции по поводу видов, форм и методов финансового контроля, что усугубляется несогласованностью норм законодательства.

Несмотря на постоянное изменение законодательства, на протяжении ряда лет остается нерешенным вопрос избыточности контрольных мероприятий и как в раз в сфере инвестиционной деятельности.

Так, при осуществлении бюджетных инвестиций ведущая роль в осуществлении финансового контроля принадлежит Счетной палате РФ. При этом, поскольку финансовый контроль не сводится только к проверке соответствия финансовой деятельности нормам права, но также направлен на проверку целесообразности, эффективности и выявление скрытых резервов, то Счетная палата контролирует и соблюдение плана выполнения работ, соответствие затрат результатам и т.д. Однако, в зависимости от того, какой именно инвестиционный проект реализуется, привлекаются или нет частные инвесторы, полномочия по контролю могут быть у целого ряда органов государственной власти и местного самоуправления. С.О. Шохин, анализируя проблемы реализации федеральных целевых программ, указывает, что «экономический эффект целевых программ достигается путем привлечения дополнительных инвестиций при реализации механизмов государственно-частного партнерства и обеспечения экономически привлекательных условий для бизнеса»<sup>9</sup>. Одновременно в качестве важной проблемы реализации федеральных целевых программ он указывает перегруженность явно избыточным государственным финансовым контролем. «Поскольку субсидии федеральные и осваиваются частично или полностью с участием субъектов РФ и муниципальных образований, полномочия по их контролю закреплены за многочисленными органами государственного финансового контроля: внешний контроль осуществляют Счетная палата Российской Федерации, региональные и муниципальные контрольно-счетные органы. Со стороны исполнительных властей финансовые аспекты реализации федеральных целевых программ контролируют Федеральная служба бюджетно-финансового надзора и ее подразделения в субъектах Российской Федерации, органы финансового контроля исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Это не считая постоянного текущего контроля со стороны государственного органа — заказчика и координатора целевой программы»<sup>10</sup>.

В сфере финансовых инвестиций аналогичная проблема была решена передачей всех полномочий по регулированию финансовых рынков Центральному Банку РФ.

Таким образом, необходима четкая регламентация всех аспектов осуществления финансового контроля в сфере инвестиционной деятельности, определение



**несовпадающих полномочий контрольных органов, форм и методов осуществления контроля.**

<sup>1</sup> *Арзуманова Л.Л., Болтинова О.В., Бубнова О.Ю.* и др. Правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации: проблемы и перспективы / отв. ред. Е.Ю. Грачева. М., 2013. С. 16.

<sup>2</sup> Там же. С. 16.

<sup>3</sup> *Тропская С.С.* К вопросу о предмете современного финансового права // *Финансовое право*. 2013. № 12. С. 9.

<sup>4</sup> См.: *Сергеев И.В., Веретенникова И.И.* Организация и финансирование инвестиций: учебное пособие. М., 2000. С. 7.

<sup>5</sup> *Покачалова Е.В., Маркелов Ф.В., Журавлева С.В., Тагашева О.В.* Правовое регулирование инвестиционной деятельности: проблемы и перспективы развития / под ред. Е.В. Покачаловой. Саратов, 2009. С. 19.

<sup>6</sup> *Маренков Н.Л.* Инвестиции. Ростов н/Д, 2002. С. 5.

<sup>7</sup> См.: *Белицкая А.В.* Правовое регулирование государственно-частного партнерства. М., 2012. С. 23.

<sup>8</sup> См.: *Рынок ценных бумаг: учебник* / под ред. В.А. Галанова, А.И. Басова. М., 1999. С. 10–11.

<sup>9</sup> *Шохин С.О.* Правовые проблемы финансирования федеральных целевых программ // *Юридический мир*. 2014. № 1. С. 53.

<sup>10</sup> Там же.

**А.Ф. Бичехвост**

## К ВОПРОСУ О МЕТОДОЛОГИИ И МЕТОДАХ ИЗУЧЕНИЯ КУРСА «ИСТОРИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ УЧЕНИЙ»

В статье анализируются проблемы использования методологии, общенаучных и специальных методов в изучении курса «Истории политических учений».

**Ключевые слова:** история политических учений, методология, научные методы.

**A.F. Bichekhvost**

## TO THE QUESTION OF METHODOLOGY AND METHODS OF STUDYING «HISTORY OF POLITICAL DOCTRINES»

In the article are analyzed problems of use of methodology, general and special scientific methods in studying of “History of political doctrines”.

**Keywords:** history of political doctrines, methodology, scientific methods.

Термин «методология» в отечественной науке имеет различные основания и толкования. Авторы курсовых, выпускных квалификационных работ, магистерских и кандидатских диссертаций под методологией исследования нередко понимают учение о методах, что в корне неверно. Методологический раздел научных работ, представленный характеристикой методов, ошибочен. Такой подход искажает суть методологии и это негативно отражается на содержании исследования, его результатах. Учение о методах — важная, но не единственная часть методологии науки.

В современной научной литературе под методологией понимается методология научного познания, т.е. учение о принципах построения, формах и способах научно-познавательной деятельности. Важными точками приложения методологии является постановка проблемы, формирование представления о последовательности действий исследователя в достижении поставленной цели. Методология характеризует этапы научного исследования, его объект, предмет, задачи и в конечном итоге направлена на создание научной теории, проверку полученного результата с точки зрения его истинности.

Анализ авторефератов диссертационных работ свидетельствует о том, что в методологию курса «История политических учений» активно проникает синте-

---

© Бичехвост Александр Федорович, 2016

Доктор исторических наук, профессор, профессор кафедры истории, социологии политики и сервиса (Саратовская государственная юридическая академия)

тический подход, когда методология представляет соединение и единство разных теоретико-методологических подходов к изучаемым объекту и предмету исследования, что не противоречит принципам научного исследования. Американский науковед, специалист по проблемам методологии Пол Фейерабенд (1924–1994 гг.) писал: «Ученый, желающий максимально увеличить эмпирическое содержание своих концепций и как можно более глубоко уяснить их, должен вводить другие концепции, т.е. применять *плюралистическую методологию*»<sup>1</sup>.

Таким образом, методология — теория и орудие познания, широкая исследовательско-теоретическая база, фундаментальная общетеоретическая основа, «отправная точка» исследования объективных законов, закономерностей, тенденций в определенной научной сфере. О значимости методологии известный специалист в области отечественной, политической и социальной истории, теории и истории политической науки, профессор В.К. Криворученко (1930–2013 гг.) в частной беседе говорил, что ему достаточно прочитать в диссертации раздел о методологии, чтобы сформировать определенное мнение об ее уровне.

Во введении научных работ встречается другая крайность — отсутствие анализа методов, под которыми понимается совокупность операций, исследовательских средств, приемов, теоретического и практического освоения действительности. Значение метода как важного инструмента познания в свое время отмечал известный ученый, естествоиспытатель К.А. Тимирязев: «Исходящему истории наук часто приходится убеждаться в том, что изобретение или правильное последовательное применение нового приема исследования, нового инструмента играет иногда не менее важную роль в развитии знаний, чем даже новая идея, новая теория»<sup>2</sup>.

История политических учений как наука и учебная дисциплина обладает широким спектром общенаучных и специальных методов, позволяющих всесторонне изучить историю зарождения, становления и развития теоретических знаний о феномене политики, формировавшихся на протяжении длительного исторического периода, начиная с древности и до настоящих дней. К числу таких методов относятся логический, исторический, герменевтический, сравнительный (компаративистский), системный, биографический, психоаналитический и др.<sup>3</sup>

При изучении истории политических учений широко используется *логический метод познания*, который представляет собой совокупность логических приемов: анализа, синтеза, индукции, дедукции, аналогии; продуктов мыслительных процедур, таких как абстракция, идеализация, обобщение, сравнение, классификация, доказательства, проверки и опровержения, позволяющих составить теоретическое понятие об объекте исследования, о его сущности и содержании<sup>4</sup>.

Наряду с общенаучными методами изучение истории политических учений базируется на использовании исторического метода, который дает возможность проследить процесс зарождения и формирования политических идей, взглядов, концепций в тесной связи с конкретно-историческими и социально-экономическими условиями, их породившими, требует освещения различных этапов развития учений о политике в их хронологической (т.е. временной) последовательности. Применяя исторический метод, история политических учений отражает связь политических идей с жизнью общества, которая обусловила появление этих идей, а также их обратное воздействие на общество. Наконец,

исторический метод дает возможность представить историю политических учений как закономерный процесс накопления теоретико-политических знаний<sup>5</sup>.

С историческим методом тесно связан *герменевтический метод* (от греч. «объяснение», «толкование»), направленный на выявление значения и смысла разнообразных политических текстов, истолкование значимой для своего времени политической символики, лексики и терминологии. Ясно, что модусы истолкования находятся в значительной зависимости от пространственных, временных, культурных характеристик как субъекта, так и объекта этой операции. Герменевтика открывает возможность постижения внутреннего мира действующего в политике и пишущего о ней субъекта, выявление того смысла, который имеют для него происходящие здесь события.

Абстрактные знания о политике, как и о многих других важных сферах человеческой жизнедеятельности, отражались и отражаются преимущественно в словесной, вербальной форме, знаковой системе. Политические учения и теоретические положения мыслителей Древности содержат как явный, так и нередко скрытый смысл. Задача исследователей — используя герменевтический метод, максимально полно и достоверно отразить первоначальный смысл политических взглядов теоретиков прошлого, и, более того, «читая между строк», реконструировать (отнюдь не домысливая за исследователей) всю глубину и сложность их теоретических построений<sup>6</sup>.

Особую роль в исследовании эволюции политических идей играет *сравнительный (компаративистский) метод*. Предметом сравнительного анализа служат политические идеи, взгляды, концепции разных научных школ, представляющие различные страны, народы и исторические эпохи. Данный метод помогает выявить не только специфику политической мысли, но и некоторые общие тенденции развития мировых политических учений, показать процесс взаимообогащения различных политических культур. Сравнительный анализ различных политических идей конкретизирует знания об их общих и специфических чертах, способствует выявлению более точных характеристик, критериев классификации и типизации политических учений и, следовательно, более верной, адекватной оценке их содержания<sup>7</sup>.

При исследовании политических теорий представляется важным использование *системного метода*. Всесторонний комплексный анализ политических идеалов, теорий и доктрин, во-первых, дает возможность выявить их структуру, составные элементы, характер взаимосвязи, отделить главное от второстепенного; во-вторых, определить роль и место конкретных политических идей в мировоззренческой системе того или иного мыслителя, затем политических идеалов, теорий и доктрин в том или ином идейно-мировоззренческом комплексе (консервативном, либеральном и т.д.) и, наконец, через соотнесение этих комплексов между собой — в социально-политической системе общества<sup>8</sup>.

Метод реконструкции (реконструкции когнитивной, познавательной) — еще один метод, используемый в исследовании истории политических учений, дающий возможность, во-первых, выстроить разрозненные идеи, взгляды и теоретические положения, содержащиеся в работах различных мыслителей, а также в документах и материалах политических организаций и движений в целостные политико-идеологические концепции и направления социально-политической мысли, во-вторых, интерпретировать логико-метафорические структуры текстов или иных реконструированных концептов (например, «интеллигенция», «тер-

оризм», «соборность» и т.д.). Данный метод предполагает максимально близкое к оригиналу воспроизведение, адекватное детальное восстановление рассматриваемого материала, системы, взглядов того или иного мыслителя, которые в процессе реконструкции очищаются от наслоений времени, от ложных трактовок, идеологических конъюнктурных оценок, которые были привнесены со временем, и т.д.<sup>9</sup>

Изучение политических воззрений мыслителей различных исторических эпох невозможно без использования *биографического метода*. Исследовать содержание политических идей, идеологию масс, этносов, иных общественных образований позволяет изучение биографий выдающихся личностей — носителей политических теоретических знаний. А.С. Алексеев, правовед, крупный специалист по истории политической мысли, рассуждая о важности использования биографического метода при анализе политических идей того или иного мыслителя, писал: «... Необходимо изучить его личный характер, его частную жизнь, его общественную и литературную деятельность, ту ближайшую обстановку, среди которой он вращался, одним словом, необходимо изучить его биографию»<sup>10</sup>.

На мыслителя в период его творческой работы оказывают влияние разнообразные факторы, сформировавшие его научное мировоззрение и политическую концепцию, среди которых могли быть: историческая эпоха, политическая ситуация в мире и государстве, формы государственного правления, общий уровень культуры населения, степень самостоятельности суждения и критицизм мыслителя и даже его состояние здоровья и семейное положение, не говоря о влиянии на его взгляды существовавших школ, течений и направлений политической мысли. Не учитывать влияние этих многочисленных факторов на биографию, а через нее на политическую доктрину мыслителя невозможно.

При исследовании истории политических учений, причин их возникновения, динамики развития и трансформации используется *психоаналитический метод*, сущность которого заключается в признании положения, согласно которому важным фактором в развитии политической теории являются особенности психики мыслителя.

Аксиомой служит утверждение, в соответствии с которым используемые методы не должны противоречить друг другу. Только верное применение всех известных научных методов постижения теоретико-политических взглядов, идей, концепций и доктрин позволяет получить выверенные, строго научные, объективные знания. Полнота используемых методов обуславливает объективность исследования, его результаты и выводы. Выбор и применение методов предопределяет природа изучаемого явления<sup>11</sup>. Набор методов обуславливает тема, гипотеза, цели и задачи исследования. Методы, которые использовались в процессе познания, определяют его результат<sup>12</sup>.

К сожалению, комплекс необходимых методов при изучении истории политических учений на практике искусственно суживается, что негативно отражается на результатах исследования. Выборочный анализ авторефератов диссертаций, защищенных по специальности 23.00.01 — теория и философия политики, история и методология политической науки, свидетельствует о том, что соискатели ученой степени не используют весь арсенал необходимых общенаучных и специальных методов, которые диктовались характером исследования, ограничивались, как правило, 3–5 методами. В этом случае выводы могут быть



необоснованными, в худшем случае — ошибочными, цель окажется недостигнутой, а задачи нереализованными.

<sup>1</sup> *Фейерабенд П.* Избранные труды по методологии науки. Часть III: Против методологического принуждения. URL: <http://www.gtmarket.ru/laboratory/basis/4745/4761> (дата обращения: 01.01.2016).

<sup>2</sup> См.: *Тимирязев К.А.* Соч.: в 10 т. Т. VIII. М., 1939. С. 73.

<sup>3</sup> См.: *Демидов А.И., Бичехвост А.Ф.* Предмет и метод истории политической мысли // История политических учений: учебное пособие / отв. ред. А.И. Демидов. М., 2013. С. 23–26.

<sup>4</sup> См.: *Шириняц А.А.* Пропедевтика истории политических учений России X — начала XX в. URL: <http://www.portal-slovo.ru/history/35105.php> (дата обращения: 04.12.2015).

<sup>5</sup> См.: *Демидов А.И., Бичехвост А.Ф.* Указ. раб. С. 23–24.

<sup>6</sup> См.: Там же. С. 24.

<sup>7</sup> См.: Там же.

<sup>8</sup> См.: *Шириняц А.А.* Указ. раб.

<sup>9</sup> См.: Там же.

<sup>10</sup> *Алексеев А.С.* Задача и метода истории политических теорий. Цит. по: *Андерсон К., Багатурия Г., Буров В.* и др. Проблемы истории социально-политических учений. М., 2003. С. 213.

<sup>11</sup> См.: *Спиркин А.Г.* Философия. URL: [http://www.gumer/info/bogoslov\\_Buks/Philos/Spirk/56.php](http://www.gumer/info/bogoslov_Buks/Philos/Spirk/56.php) (дата обращения: 05.01.2016).

<sup>12</sup> См.: *Сидоренко О.П.* Философия. URL: [http://www.uchebikonline.com/filosofia/filosofia\\_sidorenko\\_op/metodi\\_metodologiya\\_lo-gika\\_naukovo-go\\_piznannya.htm](http://www.uchebikonline.com/filosofia/filosofia_sidorenko_op/metodi_metodologiya_lo-gika_naukovo-go_piznannya.htm) (дата обращения: 07.01.2016).

## И.Н. Коновалов

### «ЦВЕТНЫЕ РЕВОЛЮЦИИ» КАК ТЕХНОЛОГИИ СМЕНЫ ПРАВЯЩИХ РЕЖИМОВ

В статье исследуется вопрос смены правящих режимов в странах Северной Африки, Ближнего Востока и Украины. Анализируются новые технологии государственного переворота, сочетающие прямое принуждение с использованием скрытых методов управления массовым сознанием и поведением гражданского населения.

**Ключевые слова:** «цветные революции», «Арабская весна», манипулятивные технологии, «мягкая сила», «управляемый хаос».

I.N. Kononov

### «COLOR REVOLUTIONS» AS TECHNOLOGIES OF CHANGE OF THE RULING MODES

Article is devoted to research of a question of change of the ruling modes in the countries of North Africa, the Middle East and Ukraine. The new technologies of revolution combining direct coercion with use of the hidden methods of management of mass consciousness and behavior of the civilian population are analyzed.

**Keywords:** «color revolutions», «The Arab spring», manipulative technologies, «soft force», «the operated chaos».

В современных условиях наблюдается массовый исход беженцев из стран Северной Африки и Ближнего Востока в Европу, причиной которого является «Арабская весна», вылившаяся в череду военных конфликтов, смену правящих режимов, гражданских войн и беспорядков. Если за первое полугодие 2015 г. в Евросоюз прибыли порядка 100 тыс. нелегалов, то к началу 2016 г. число их превысило 500 тыс. чел. Об этом заявили в управлении верховного комиссара ООН

© Коновалов Иван Николаевич, 2016

Доктор исторических наук, профессор, профессор кафедры истории, социологии политики и сервиса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: [i.n.kononov@mail.ru](mailto:i.n.kononov@mail.ru)

по делам беженцев. Более 383 тыс. мигрантов в настоящее время находятся в Греции, 129 тыс. — в Италии. При этом 54% из всех мигрантов бежали из Сирии<sup>1</sup>.

В этой связи тема «цветных революций» выходит на передний план и приобретает чрезвычайную актуальность. Эти явления представлялись весьма далекими для большинства российских граждан, не обративших внимания на попытки организовать «болотный майдан» в Москве, поэтому воспринимать киевский «Евромайдан» с его провокационными технологиями общество оказалось не готовым.

События в Украине — одной из республик бывшего Советского Союза — заставили политиков и экспертов расширить представления о ближневосточном феномене, выявив аналогии с событиями на постсоветском пространстве.

На смену традиционным, привычным для мирового сообщества технологиям смены правящих режимов приходят новые технологии, сочетающие прямое принуждение с использованием скрытых методов управления массовым сознанием и поведением гражданского населения. Сегодня массмедиа опираются на достижения психологии, социологии, нейрофизиологии. С помощью телевидения, радио, рекламы можно внушить людям идеи и ценности, весьма далекие от реальных их интересов. Систематическая профессионально составленная реклама способна внести в подсознание человека даже те идеи, к которым у него негативное отношение<sup>2</sup>.

В мировой и российской истории проблемы, связанные со сменой правящих режимов, возникали всегда. Но прежде основанием смены правящих элит являлись силовые методы, которые применялись в ходе дворцовых переворотов, заговоров, путчей, гражданских войн, иностранного вторжения.

После Второй мировой войны победители сумели выработать действенные меры такой угрозе и создать необходимые механизмы политического противодействия этим процессам. 24 октября 1945 г. вступил в силу Устав Организации Объединенных Наций. Организация создавалась как воплощение идеалов и надежд человечества, пережившего катастрофы двух мировых войн, и была призвана «вновь утвердить веру в основные права человека». Вместе с тем нельзя не признать, что идеалы зачастую использовались в качестве инструментов «мягкой силы», а иногда и принуждения для обеспечения геополитических интересов ведущих государств и направлялись на «непослушных» членов международного сообщества. На нынешнем этапе турбулентности в мировых делах важно сохранить авторитет ООН, потенциал и возможности которой по урегулированию международных конфликтов далеко не исчерпан<sup>3</sup>.

Результатом войны США и ее союзников за мировое господство и проведение ими почти 20-летней политики по формированию новой мировой системы под кодовым названием «управляемый хаос» явилась смена технологий вооруженных переворотов на манипулятивные технологии «цветных революций». По мнению экспертов, повторение сценария «цветных революций» в Украине вызывает обоснованные опасения, поскольку хаотизация украинского политического пространства позволяет США создать очаг постоянной напряженности на российско-украинской границе для внешнеполитического «изматывания» России и ослабления на других значимых международных направлениях<sup>4</sup>. Украина может стать разменной монетой в геополитической игре, где главный удар западных режиссеров «цветных революций» с учетом кризиса в отечествен-

ной экономике, обусловленного санкциями, мировым падением цен на нефть и приближающимися выборами 2016–2018 гг. будет направлен на Россию.

Возросший интерес отечественных политологов и юристов<sup>5</sup> к технологиям «цветных революций» объясняется также и тем, что в последние годы в ряде восточных государств с устойчивыми формами правления произошли государственные перевороты.

Выступая на юбилейной 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, Президент РФ В.В. Путин осудил экспорт революций и навязывание одной модели развития: «Экспорт социальных экспериментов, попытки подстегнуть перемены в тех или иных странах, исходя из своих идеологических установок, часто приводили к трагическим последствиям, не к прогрессу, а к деградации. Однако, похоже, никто не учится на чужих ошибках, а только повторяет их и экспорт революций, теперь уже т.н. «демократических», продолжается»<sup>6</sup>.

Внешнее вмешательство привело к полному или частичному развалу государств и самого уклада жизни. При этом сценарные заготовки смены правящих режимов в Тунисе, Египте, Ливии, события в Сирии, Ираке очень похожи. В них многократно тиражируются одни и те же технологии, в которых невооруженным взглядом видны общие черты т.н. антикоммунистических «бархатных революций» в странах Центральной и Восточной Европы, прошедших после распада Советского Союза.

Важнейшим элементом внешнего воздействия на развитие общественно-политических процессов, в итоге приведших к «цветным революциям» в этих странах, стала реализация западных программ продвижения демократии. Лидерами здесь стали американские правительственные агентства и неправительственные организации, а также их европейские союзники. Создание неправительственных, некоммерческих организаций (НПО и НКО) в странах мира, а также непосредственно в России и на постсоветском пространстве фактически являлось расширением государственного аппарата США<sup>7</sup>.

В XX в. инструменты невоенного воздействия прочно закрепились в американском внешнеполитическом арсенале. «Цветные революции» как политические технологии превратились в один из компонентов «мягкой силы».

При достижении «управляемого хаоса» западные страны использовали крайние меры, прямой шантаж и военные операции. Лидеры США, Франции и Великобритании открыто заявляли о намерении продолжать военную операцию против Ливии до тех пор, пока лидер этой страны Муаммар Каддафи не уйдет в отставку<sup>8</sup>. В Египте и Сирии ставка была сделана на радикальных исламистов, на Украине — на последователей Бандеры и Шухевича. Так реализовывалась «теория управляемого хаоса». Хаоса при западном участии в целом ряде стран добились — он принял форму «Арабской весны». Но управляемости как-то не получилось. В результате вновь возникшее «Исламское государство» вышло из-под контроля США и их партнеров по НАТО. И сегодня оно угрожает не только Востоку, но и Европе.

Несмотря на существенные различия государств в геополитическом, социальном, экономическом плане и международном положении, «цветные революции» здесь укладывались в одну и ту же организационную схему:

внешнее давление (со стороны США и их союзников);

раскол правящей элиты и как результат падение авторитета государственного руководства (Бен Али в Тунисе, Хосни Мубарака в Египте, Муаммара Каддафи в Ливии, Башара Асада в Сирии, Виктора Януковича на Украине);

участие в незаконных уличных акциях радикально настроенной молодежи, руководители которой прошли подготовку в специальных центрах, специализирующихся на вопросах содействия демократизации;

открытая пропаганда вражды и ненависти в социальных сетях, выполняющих мобилизационную роль разношерстной политической оппозиции;

организация различных провокационных акций, начиная от бессрочных митингов и заканчивая массовыми беспорядками и столкновениями с представителями правопорядка;

захват власти, который с помощью «должного» информационного фона становится в глазах граждан легитимной, демократической процедурой<sup>9</sup>.

При этом задачи, которые декларировались в начале массовых протестов, естественно, не решались. Что касается экономики и внешней политики, то государство, где осуществлялись технологии «цветной революции», утрачивало свой суверенитет и переходило под протекторат США и их союзников.

Таким образом, «цветные революции» не ставят своей целью слом старого коррумпированного режима ради построения на его месте новой демократической системы и государства «всеобщего благоденствия». Их задача — смена политической элиты, перераспределение властных рычагов и денежных потоков в свою пользу<sup>10</sup>.

Любая «цветная революция» начинается с формирования в стране организованного протестного движения — основной движущей силы будущей революции. Ядро такого движения составляет молодежь. Эта среда чрезвычайно подвижна и легко увлекается различными яркими призывами и лозунгами. Молодежь характеризуется экстремальностью в силу своего возраста, неустойчивого положения в обществе и недостатка жизненного и политического опыта. Однако чтобы экстремальность превратилась в экстремизм, необходимы определенные условия: реальное ухудшение экономического положения, рост молодежной безработицы, неуверенность в завтрашнем дне и т.п. По данным социологических опросов, проведенных отделом социологии молодежи ИСПИ РАН в начале 2015 г. по поводу замера протестного потенциала, 53% молодых людей высказались за то, чтобы любой ценой сохранить порядок и согласие в обществе; лишь 15% — за активный протест, из них каждый пятый готов участвовать в разрешенных демонстрациях, а каждый десятый в забастовках. Готовность к различным экстремальным действиям («цветным революциям») высказывают 2% молодых людей. В абсолютном выражении эта группа не так мала, особенно учитывая тенденцию к ее высокой самоорганизации, в т.ч. и через Интернет. 37% молодежи не считают митинги и протесты эффективной мерой и не собираются в них участвовать<sup>11</sup>.

Как показали исследования, в сознании молодого поколения тесно переплетаются сильные государственно-патристические позиции и ожидание от государства защиты и социальных благ с ценностями индивидуализации и стремлением к независимости. Поэтому получить поддержку и доверие молодежи смогут такие политические силы, которым удастся соблюсти этот непростой баланс.

Таким образом, внешнее вмешательство в дела суверенных государств вместо торжества демократии и прогресса принесло насилие, нищету, социальные проблемы и рост числа беженцев. Это заставляет серьезно задуматься о том, какую роль сегодня на самом деле играют «цветные революции» в мировой политике и

формировании нового миропорядка и каким он будет, этот новый миропорядок, если волну «цветных революций» вовремя не остановить.

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 2015. 18 июня.

<sup>2</sup> См.: *Пугачев В.П.* Технологии скрытого управления в современной политике // Политика. Государство. Управление: сборник статей / сост. А.И. Соловьев, Г.В. Пушкарева. М., 2014. С. 199.

<sup>3</sup> См.: Российская газета. 2015. 23 окт.

<sup>4</sup> См.: Российская газета 2015. 20 февр.

<sup>5</sup> См.: *Исаев Б.А.* Принцип домино и цепи революций: где, почему и как случаются «цветные революции» // Конфликтология. 2014. № 2; *Пономарева Е.Г.* «Секреты цветных революций» // Свободная Мысль. 2012. № ½, ¾; *Меркурьев В.В., Агапов П.В.* Противодействие технологиям «цветных революций» в системе мер по предупреждению преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2014. № 2 (28).

<sup>6</sup> См.: Российская газета 2015. 30 сент.

<sup>7</sup> На территории России и Украины длительное время действовали и действуют «Национальный фонд поддержки демократии» (NED); «Фонд Сороса», «Фонд Маккартуров», «Фонд Форда», «Фонд Евразия» или «Фонд Новая Евразия», Корпус мира и Центр «Открытый мир» и др. По заявлению помощника госсекретаря США по делам Европы и Евразии Виктории Нуланд, Вашингтон в период с 1991–2013 гг. потратил 5 млрд долл. США на «поддержку стремления народа Украины к более сильному, демократическому правительству» // Российская газета 2014. 15 окт.

<sup>8</sup> См.: Сегодня: электронная газета. RU. URL: <http://www.segodnia.ru/news/35182> (дата обращения: 28.01.2016).

<sup>9</sup> См.: Российская газета. 2015. 20 февр.

<sup>10</sup> См.: *Наумова А.Ю., Авдеев В.Е., Наумов А.О.* «Цветные революции» на постсоветском пространстве. СПб., 2013. С. 86.

<sup>11</sup> См.: Российская газета. 2015. 10 марта.

**В.Н. Купин**

## МНОГОПОЛЯРНАЯ СИСТЕМА МИРОПОРЯДКА КАК ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЙ ИМПЕРАТИВ ГЛОБАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В статье рассматриваются некоторые аспекты глобальных геополитических тенденций, оценки изменений в конфигурации международных отношений, проблем формирования многополярной системы миропорядка. Анализируются причины повышения напряженности в современном мире, меры по обеспечению глобальной безопасности; отмечается особая роль России в этом процессе.

**Ключевые слова:** мировая система, цивилизация, культура, многополярность, геополитика, миропорядок, глобальность, однополярность, международная напряженность, угрозы, вызовы, гегемония, безопасность.

**V.N. Kupin**

## MULTIARCTIC SYSTEM OF МИРОПОРЯДКА AS GEOPOLITICAL IMPERATIVE OF GLOBAL SAFETY

The article is sanctified to some aspects of global geopolitical tendencies, estimations of changes in configuration of international relations, problems of forming of the multiarctic system of миропорядка, to the analysis of reasons of increase of tension in the modern world and measures on providing of global safety, and similarly to the special role of Russia in this process.

**Keywords:** world system, civilization, culture, многополярность, geopolitics, миропорядок, globalness, однополярность, international tension, threats, calls, hegemony, safety.

© Купин Виктор Николаевич, 2016

Доктор философских наук, профессор, профессор кафедры теоретической и прикладной политологии, Почетный работник высшей школы РФ (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kupin\_viktor@mail.ru



Отечественная и зарубежная геополитическая мысль содержат множество проектов и теоретических моделей архитектуры миропорядка. Одни из них отражают закономерности культурно-цивилизационной эволюции народов в соответствии с тем местом, которое они занимают в глобальном пространстве. Именно такая парадигма «месторазвития», как решающий фактор в маркировке геополитического кода и пространственного позиционирования народов, является доминирующей в отечественной мысли<sup>1</sup>. Иная доминанта характерна для многих западных ученых. Традиционными для разработчиков западной геополитики стали доктрины, суть которых — достижение мирового господства в тех или иных формах. Достаточно вспомнить геополитические проекты и сценарии мирового развития во взглядах Х. Маккиндера, Н. Спайкмена, З. Бжезинского, С. Хантингтона, Ф. Фукуямы, А. Негри, М. Хардта, Дж. Шарпа<sup>2</sup>. Геополитические тренды подобного рода не выдерживают испытания временем не только в силу своей теоретической сомнительности, но и в силу того, что попытки их воплощения в жизнь оборачиваются реальной угрозой международной стабильности и глобальной безопасности. Мировые столкновения, социальные катаклизмы, кровопролитные войны в истории человечества, а также стремительное нарастание кризисной хаотизации мира последних лет — убедительное тому свидетельство. Вот почему выработка новой парадигмы геополитического мироустройства, которая отвечала бы на вызовы времени и соответствовала интересам глобальной безопасности, является крайне актуальной проблемой современности.

Проблемы геополитики в контексте глобальной безопасности и императивности ее характера в архитектуре современного мироустройства рассматривались нами ранее<sup>3</sup>. Представляется особенно важным сфокусировать внимание на ряде методологических аспектов формирования многополярной парадигмы современного миропорядка и ее императивного значения для глобальной безопасности. Как подчеркнул, выступая на юбилейной сессии Генеральной ассамблеи ООН, Президент РФ В.В. Путин: «... Речь должна идти о формировании пространства равной и неделимой безопасности, безопасности не для избранных, а для всех. Да, это сложная, трудная, длительная работа, но альтернативы этому нет»<sup>4</sup>.

Размышление над новой моделью миропорядка, на наш взгляд, требует комплексного подхода в научном осмыслении сложившихся и прогнозируемых геополитических контуров мира. Поскольку речь идет о законах становления организационной структуры, важно учесть имеющиеся наработки в пограничной области естественнонаучных и гуманитарных знаний. В этом плане особый интерес представляют основные методологические представления о всеобщей организации, разработанные еще в начале прошлого века известным русским ученым А.А. Богдановым и выделенные в самостоятельное научное направление, получившее название «Тектология и системогенетика»<sup>5</sup>.

Все эти положения могут быть использованы при выработке теоретико-методологической основы новой парадигмы многополярного миропорядка. При этом важно правильно определить алгоритм, своеобразную методику оценки международной обстановки с выделением основных звеньев, дающих адекватные представления о мире. В большинстве методик подобного рода отмечается, что

важнейшим звеном при оценке и прогнозе развития международной обстановки является определение мировых центров силы.

Так, скандинавский геополитик Йоган Галтунг, конструируя теоретическую модель постбиполярного мира, выделял, например, семь центров, претендующих на глобальную или региональную гегемонию. К этим центрам силы, по его мнению, можно отнести следующие субъекты мирового геополитического пространства:

США с гегемонией в Западном полушарии и на Среднем Востоке с претензией на роль гегемона среди гегемонов;

Европейский союз, стремящийся стать супергосударством и пытающийся использовать прошлые противоречия между Российской и Османской империями. Не исключено, что ЕС начнет проводить более скоординированную, единую международную политику. В рамках этого сообщества, вероятнее всего, Франция и Великобритания, обладающие ядерным оружием, будут защищать не только свои национальные, но и региональные интересы. Влияние Германии в этом регионе и в мире будет возрастать;

Россия и другие страны СНГ, а также, возможно, в будущем часть Центрально-Восточной Европы, которая имеет православные и славянские корни;

Турция и примерно 10 стран, объединяемых влиянием ислама. Турция всячески будет содействовать дроблению России и СНГ;

Индия, объединяющая ряд стран на основе индуизма, будет стремиться к закреплению своего влияния в Южной Азии;

Китай как буддистско-конфуцианская цивилизация с быстро развивающимися производительными силами и растущим военным потенциалом будет стремиться к распространению своего геополитического влияния;

Япония как синто-буддистско-конфуцианская страна, вероятнее всего, помимо экономического, будет расширять сферу своего мирового влияния<sup>6</sup>.

Несмотря на выделение семи мировых центров, Галтунгу в его геополитических воззрениях не удалось полностью уйти от однополярной модели мироустройства. Он отмечает, что правильнее говорить не о семиполярном мире, а о семи параллелях однополярного мира. Свою позицию автор обосновывает тем обстоятельством, что якобы шесть из семи центров «в некотором смысле координируются гегемоном из гегемонов — США»<sup>7</sup>.

Однако в последнее время все настойчивее и убедительнее звучат голоса ученых, специалистов-международников, политиков, прогнозирующих конец американской гегемонии и считающих, что альтернатива униполярной модели мира должна быть найдена. Ряд специалистов даже в США приходят к выводу о несостоятельности глобального монополизма. «Если ни мировое правительство, ни возглавляемая Америкой система обеспечения безопасности не способны дать достойные гарантии, тогда международный мир должен стать предметом совместной ответственности небольшой группы государств, каждое из которых возьмет на себя обязательство поддерживать мир в подведомственном регионе»<sup>8</sup>. Многие аналитики соглашались с американским политологом К. Уолтсом, который отмечает что «всем, кроме жертв близорукости, на горизонте видна многополярность...»<sup>9</sup>. Одним из первых американских геополитиков, кто еще в 60-е гг. прошлого века предсказал распад биполярной системы, был Коэн, который глубоко и всесторонне разработал идею полицентрической модели мира с несколькими иерархическими уровнями глобального геополитического пространства<sup>10</sup>. Такая методика может

быть использована в процессе выработки новой парадигмы глобального миропорядка. Анализ современного мира позволяет в его геополитической структуре выделить, как минимум, пять уровней, в основу которых положены объемно-пространственные и функционально-ролевые принципы организации.

*Первый уровень* — это две геополитические сферы: морская сфера, в которую входят государства, зависящие от торговли посредством морских коммуникаций; сухопутная сфера, представленная государствами, прежде всего, евразийского континентального мира.

*Второй уровень* — геополитические регионы, входящие в одну из двух геополитических сфер. В морскую сферу входят следующие регионы: Англо-Америка и Карибы; Западная Европа и Магриб; внеконтинентальная Азия и Океания; Южная Америка и Африка южнее Сахары. В сухопутной сфере выделяются два геополитических региона: Евразийский осевой регион (хартленд) и Восточная Азия.

Кроме того, на втором геополитическом уровне выделяются еще три специфических региона: Южная Азия — особый регион со своим этнокультурным геополитическим кодом; Средний Восток, играющий роль разделительного пояса; Центрально-Восточная Европа — регион — «ворота», обеспечивающий связь между Западной Европой и Евразией.

*Третий уровень* представлен крупными государствами (сверхдержавами) и высоко интегрированными коалициями государств: США, Россия, Китай, Япония, Европейский Союз. В пределах великих держав имеются территории, играющие ключевую геополитическую роль. В США — Атлантическое побережье — район Великих озер; в России — геополитический треугольник: Санкт-Петербург — Ростов на Дону — Кузбасс; в Китае — речные долины Центра и Северо-Восток; в Японии — район Тихоокеанского пояса; в Европейском союзе — Центральная ось развития — акватория Северного моря.

*Четвертый уровень* — это несколько государств второго порядка (Индия, Канада, Бразилия и др.). Они обладают значительным влиянием в рамках своих регионов.

*Пятый уровень* — представлен субнациональными геополитическими образованиями. Это своеобразные территории — «ворота», соединяющие между собой регионы и государства.

Поскольку степень межрегиональной связи не одинакова, то для анализа состояния таких связей между геополитическими регионами вводится понятие — энтропия, означающие беспорядок и неопределенность. Это состояние системы, когда в ней возможны непрогнозируемые и непредсказуемые события, вероятность которых повышается по мере усложнения системы.

Многополярная конфигурация модели миропорядка способна обеспечить стабильность и устойчивость мира благодаря тому, что геополитические регионы, в пределах которых находятся мировые центры силы и низкий уровень энтропии, способны к установлению равновесия и сбалансированному развитию всей мировой геополитической системы.

Центры силы представлены крупными державами, обладают значительными объемами потенциальной энергии, находятся в состоянии глобального взаимодействия, распространяют свое влияние далеко за пределы собственных границ. Так, геополитическая система обретает предсказуемость и прогнозируемость развития, а значит, способность обеспечить глобальную безопасность.

Еще один аспект рассматриваемой проблемы требует пояснения. Речь идет о диалектике перехода от существующей фактически однополярной модели мира к многополярной архитектуре мироустройства в будущем.

Если исходить из интересов большинства человечества и предотвращения планетарного коллапса, к которому неуклонно скатывается однополярный мир, то напрашивается идея создания стабилизирующего противовеса американской гегемонии, а именно реальным выходом из сложившейся ситуации может стать лишь новый баланс сил Запада и Востока, т.к. только в этом направлении Евразия смогла бы обрести перспективу реальной геополитической суверенности.

Таким образом, переход мира в новую глобальную геополитическую эпоху, обострение глобальных проблем, возникновение новых вызовов и угроз безопасности человечеству, расширение зон с высокой энтропией и кардинальная перестройка политической геометрии мирового пространства после распада биполярной системы и начавшейся декомпозиции однополярного мира выявили общую для всех стран и народов жизненно важную потребность. Смысл ее заключается в том, чтобы объединить усилия основных субъектов международной жизни для выработки новой, соответствующей новым реальностям парадигмы геополитического устройства и развития мирового сообщества в XXI в. Анализ фактов кризисного развития мира последних лет свидетельствует о том, что наиболее приемлемой в складывающихся условиях, устойчивой и безопасной моделью мироустройства является многополярная модель.

Применив Воздушно-космические силы против международного терроризма в Сирии, Россия оказалась в очередной раз на передовом рубеже борьбы с общей угрозой мировому сообществу. Как и 70 лет назад в антигитлеровской коалиции, наша страна и теперь в силу особенностей своего геополитического, цивилизационного и военно-стратегического положения может и должна сыграть консолидирующую роль в формировании нового более справедливого и безопасного миропорядка XXI в.

<sup>1</sup> См.: Данилевский Н.Я. Россия и Европа. СПб., 1995; Савицкий П.Н. Континент Евразия. М., 1997; Гумилев Л.Н. Ритмы Евразии. М., 1993; Ильин И.А. О грядущей России. М., 1993; Уткин А.И. Вызов Запада и ответ России. М., 2003; Примаков Е.М. Вызовы и альтернативы многополярного мира: роль России. М., 2014.

<sup>2</sup> См.: Маккиндер Х. Географическая ось истории. Лондон, 1904; Спайкмен Н. География мира. Нью-Йорк, 1944; Бжезинский З. Великая шахматная доска. М., 1998; Его же. Выбор: мировое господство или глобальное лидерство. М., 2007; Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. Нью-Йорк, 1994; Фукуяма Ф. Конец истории? Нью-Йорк, 1994; Негри А., Хардт М. Империя. Нью-Йорк, 2000; Шарп Дж. От диктатуры к демократии. Стратегия и тактика освобождения. М., 2012.

<sup>3</sup> См.: Купин В.Н. Геополитические императивы глобальной безопасности: дис. д-ра филос. наук. СПб., 2005; Его же. Геополитика и безопасность: философско-политологические проблемы. СПб., 2006; Его же. Геополитический императив формирования новой парадигмы глобальной безопасности // Россия в глобальном мире. СПб., 2009; Его же. Глобальная геополитика и глобальная безопасность. Издательство: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2012.

<sup>4</sup> URL: <https://russian.rt.com/article/119712> (дата обращения: 08.01.2016).

<sup>5</sup> См.: Богданов А.А. Тектология. Всеобщая организационная наука. Кн. 1–2. М., 1989.

<sup>6</sup> Galtung J. Geopolitics after the Gold War an Essay in Agenda Theory. Niyhoft, 1994.

<sup>7</sup> Galtung J. Geopolitics after the Gold War an Essay in Agenda Theory. Niyhoft, 1994. P. 207.

<sup>8</sup> Santris De H. Mutualism. An American Stratyy for the Next Gentury // World Policy Journal. Winter 1998/1999. P. 49.

<sup>9</sup> Waltz K. Evaluating Theories // American Political Science Review. December. 1997. P. 915.

<sup>10</sup> Цит. по: Колосов В.А., Мироненко Н.С. Геополитика и политическая география. М., 2001. С. 104–107.

**В.С. Слобожникова**

## ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ О РОЛИ И ЗНАЧЕНИИ РЕЛИГИОЗНОГО ФАКТОРА

Статья посвящена выявлению представлений современных политических партий России по вопросам оценки роли и значения религиозного фактора. В качестве источника использованы тексты более 70 программ политических партий. Анализируется их отношение к роли религиозности в современной международной политике и значению для решения внутренних проблем страны.

**Ключевые слова:** политические партии, религиозный фактор, современная Россия.

**V.S. Slobozhnikova**

## POLITICAL PARTIES IN MODERN RUSSIA ABOUT THE ROLE AND THEIR ATTITUDE TO RELIGIOUS FACTOR

The article is devoted to the identification of concepts of modern Russian political parties on the assessment of the role and significance of the religious factor. As the source were used more than 70 programs of political parties. Also was analyzed their attitude to the role of religion in contemporary international politics and the significance for the solution of internal problems of the country.

**Keywords:** political parties, religious factor, modern Russia.

В современной России объективной реальностью стало усиление роли и значения религиозного фактора в общественно-политической жизни страны. В основе этого лежит освоение Россией религиозности, начиная с 1990 г., когда в полной мере началась реализация прав на свободу совести и свободу вероисповедания и были заложены основы новых государственно-конфессиональных отношений. За четверть века современной российской государственности в религиозной составляющей мировоззрения россиян произошли серьезные изменения. Более чем в 3 раза, с 20 до 70, увеличилось количество конфессиональных деноминаций, в рядах которых десятки миллионов людей, что свидетельствует о существенном изменении конфессионального спектра действующих в России религиозных объединений, численность которых постоянно растет и в настоящий момент только зарегистрированных организаций насчитывается 27626<sup>1</sup>. По сравнению с 1991 г., количество религиозных организаций увеличилось в 5 раз. Их доля в общественных объединениях страны составляет почти 23%, а в некоммерческих организациях — 29%<sup>2</sup>. Около 80% из них составляют религиозные организации христианского вероисповедания. По религиозному мироощущению современная Россия — христианская страна, к христианам себя относит по разным данным 85–95 млн чел. Большинство населения считает себя православным не столько с точки зрения соблюдения религиозных практик, но и по духовному складу, по культурной идентичности<sup>3</sup>. Религия служит важнейшим ресурсом политики и отдельных ее субъектов. При таком достаточно высоком уровне религиозности населения политики современной России просто не могут не принимать во внимание наличие этого явления.

© Слобожникова Валентина Сергеевна, 2016

Доктор политических наук, профессор, директор Института юстиции, заведующая кафедрой истории, социологии политики и сервиса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: svss@ssla.ru



Современное отношение политических партий к религиозности обусловлено несколькими факторами. Во-первых, с 80-х гг. XX в., когда произошло возвращение религии в публичное политическое пространство в светском мире, религиозность в том или ином виде присутствует в мировых политических процессах, является важной составляющей современной конфликтности, «цветных революций», терроризма. Во-вторых, действующий Федеральный закон «О политических партиях» 2001 г. не допускает создание политических партий по признакам в т.ч. и «религиозной принадлежности», т.е. партия не имеет права провозглашать и защищать религиозные интересы<sup>4</sup>. В-третьих, в современной России наблюдается бурный процесс партийного строительства, который связан с внесением изменений (от 2 апреля 2012 г.) в Федеральный закон «О политических партиях», в соответствии с которыми «в политической партии должно состоять не менее пятисот членов» (допустимая численность партии до этого составляла 40 тыс. членов)<sup>5</sup>. Результатом внесенных изменений стало резкое увеличение количества политических партий. В январе 2016 г. их насчитывалось 77<sup>6</sup>, т.е. по сравнению с началом 2012 г., численность возросла в 11 раз.

Учитывая процессы, происходящие в мире и сознании россиян, связанные с религией, динамичное организационное оформление верующих, активизацию религиозных объединений, можно предположить, что в силу значимости религии в современной России и особенно проблем религии и общества, религии и политики, значения и роли религиозного фактора, они должны найти адекватное их современному состоянию отражение в программах политических партий как институтов, занимающих важное место в мировой политике и политической системе страны. В качестве основных источников при анализе этих вопросов мы избрали программы политических партий<sup>7</sup>. Изучение этих основополагающих партийных документов показало, что около 40% партий не посчитали необходимым каким-либо образом зафиксировать свое отношение к религиозности в современной России. Обращает на себя внимание, что из 4 парламентских партий 2 («Единая Россия» и «Яблоко») относятся к этой категории.

Анализ программ политических партий позволил выявить отсутствие зависимости между идеологией, степенью критичности оценки ситуации в стране и учетом наличия религиозности. Партии либеральной ориентации, как, например, «Правое дело», «Республиканская партия России — Партия народной свободы», «Демократическая партия России», так и партии социалистической платформы («Коммунисты России», «Коммунистическая партия социальной справедливости», «Социал-демократическая партия России», «Трудовая партия России», «Российская социалистическая партия» и др.) не видят в состоянии религиозности в современной России ни проблемы, ни ресурса. Вообще не упоминается о религиозности в программах политических партий, которые мы бы условно определили как «конкретно ориентированные», таких как, например, «Молодая Россия», «Союз горожан», «Женский диалог», «Умная Россия», «Города России», «Партия налогоплательщиков России», «Интернет Партия Российской Федерации», «Российская партия садоводов», «Автомобильная Россия», «Альянс зеленых — Народная партия», «Партия социальных сетей», «Партия профессионалов» и др. Отсутствует даже упоминание о религиозности и в программах глубоко социально ориентированных, оппозиционных партий: «Социальная защита», «Воля», «Российский объединенный трудовой фронт», «Союз труда», «Рожденные в Союзе Советских Социалистических Республик»,

«Социальная справедливость», «Народная партия России». Однако около 60% политических партий в той или иной степени обращают внимание на роль и значение религиозного фактора.

Особое значение религиозности рядом партий подчеркивается при характеристике международной ситуации и задач внешней политики, главная из которых — обеспечение национальной безопасности (ЛДПР, «Защитники Отечества», «Демократический выбор», «Партия духовного преображения России», «Российский общенародный союз»). Например, именно как основу внешней политики ЛДПР расценивает обеспечение национальной безопасности и предлагает учитывать геополитическое положение России в современных условиях, когда «на мировое лидерство претендует «западно-христианская цивилизация» во главе с США». Партия «Защитники Отечества» рост межэтнической и межконфессиональной напряженности, ставший сегодняшней реальностью, относит к важнейшему вызову времени. Политическая партия «Демократический выбор» отмечает нестабильность в исламском мире как одну из возможных внешних угроз.

Политические партии не только констатируют важность религиозного фактора в современном мире, но и, исходя из этого, предлагают выстраивать внешнюю политику России. Так, «Партия духовного преображения России» предлагает «сферой особых интересов» сделать отношения России с восточно-христианскими странами, исторически всегда бывшими союзниками нашей страны. А «Российский общенародный союз» видит мировую миссию России в реализации собственного, независимого геополитического проекта консолидации православных стран на базе единой «Православной конференции», первым шагом осуществления которого должно стать создание «прочного государственного союза трех славянских государств-республик бывшего СССР — Российской Федерации, Белоруссии и Украины, с ясной перспективой дальнейшего перерастания данного объединения в единое славянское государство — Российский Союз».

Все зарегистрированные политические партии берут на себя обязательство действовать в конституционном правовом поле современной Российской Федерации. Согласно п. 1 ст. 14 Конституции РФ «Российская Федерация — это светское государство»<sup>8</sup>, т.е. светскость в Основном Законе фиксируется как базовое положение современной российской государственности, поэтому политические партии, с одной стороны, должны блюсти принцип светскости, а с другой, учитывать в своей деятельности мощно проявляющуюся религиозность.

Именно с этим, на наш взгляд, связан, прежде всего, факт, что только 3 партии (ЛДПР, «Гражданская платформа», «Гражданская сила») особо акцентируют внимание на светскости современной российской государственности. Например, «Гражданская сила», как определяют себя ее члены, — «партия социально активных, успешных, самостоятельно мыслящих граждан», тех, «кто создает интеллектуальное богатство страны», среди 17 целей своей программы «Светское правовое государство» размещает на 3-м месте после демократического государства и развитого гражданского общества и федерализма и многопартийности.

Особое внимание светскости уделяет «Гражданская платформа». Для обеспечения светского характера государства она предлагает принять Религиозный светско-общественного характера кодекс (свод федеральных законов, напрямую

опирающихся на ст. 14 Конституции РФ и наполняющих эту статью современным практическим содержанием). Принципиальным партия считает включение в этот документ следующих положений: «запрет политики преимуществ в отношении любой конфессии, какими бы мотивами (массовостью, историческими заслугами, компактным проживанием ее приверженцев) эти преференции ни были бы мотивированы»; «сохранение светского характера государственной общеобразовательной школы как базиса современного общества и светского характера Российского государства»; «сохранение внерелигиозного характера деятельности всех силовых структур», в т.ч. и Вооруженные силы; недопущение «религиозных объединений в любых государственных образовательных учреждениях».

Некоторые политические партии демонстрируют важность религиозных ценностей для своей идеологии, рассматривая их в контексте приверженности не столько современным демократическим правам и свободам, сколько традиции, прежде всего, в укреплении духовно-нравственного состояния народа, основой которого видятся в первую очередь традиционные конфессии. Многие партии, особенно оппозиционные, обеспокоены современным состоянием культуры в целом и духовности и нравственности, как ее проявлениями. Например, «Казачья партия Российской Федерации», определяя приоритетное направление своей деятельности, считает, что для «укрепления духовно-нравственных основ, а также развития культурно-исторических традиций российского казачества, гармонизации межэтнических отношений, межрелигиозного и межконфессионального диалога» деятельность «необходимо строить с использованием потенциала институтов гражданского общества, Русской Православной Церкви и других религиозных организаций традиционных конфессий». Кроме укрепления нравственности в обществе, политические партии считают учет религиозности важной составляющей национальной и миграционной политики. Особенно четко это просматривается в программе партии «Родина».

В ходе изучения программ политических партий нам не удалось выявить зависимость между формой государственной власти, предпочитаемой партиями и религиозностью. Абсолютное большинство зарегистрированных партий отдают предпочтение республиканской форме в том или ином виде. Как ни странно, «Монархическая партия», выступающая за «реставрацию монархии в России, мирным, конституционным путем, с соблюдением общепринятых демократических процедур, в строгом соответствии с действующим законодательством» о религии и вере вообще не упоминает.

Выявилась определенная зависимость между временем создания партии и оценкой роли и значения религиозного фактора в современной России, вернее использованием религиозной лексики. Так, Всероссийская политическая партия «Партия Возрождения Села» в своей программе приводит цитату из Библии: «Труд земледельца угоден Господу Богу», а в разделе о национальных отношениях утверждает, что «каждая национальность — это дар Бога или природы...». Полагаем, что, используя эти выражения, партия стремится стать ближе верующим вообще и сельскому населению России в частности.

Самым ярким примером по насыщенности использования религиозной лексики является «Народная партия «За женщин»<sup>9</sup>. Во время многочисленных «передраг», которые переживала наша страна, ей на помощь приходила «в виде чуда Небесная Сила». Сегодня Россию «как Христа, распяли и пригвоздили не к кресту, а к позорному столбу эгоизма и самости». Народ предал Бога, «теляца

возлюбя». Выход из кризиса совести, преодоление социальных противоречий партия видит том, чтобы «женщины-мироносицы, как и всеми почитаемая на Руси Богоматерь, успокоили, утешили и обнадежили народ, не допустили до непоправимой беды». «Греховный мир» может спасти только русская женщина, наделенная особыми нравственно-духовными качествами. Именно женщине надлежит исполнить на Земле волю Всевышнего. «Сквозь ад ведет Господь всех нас», а в перспективе «рано или поздно произойдет неизбежное: равновесие восстановится — либо мирным, либо, не дай Бог, иным путем».

Нами приведены примеры самых ярких употреблений религиозной лексики этой партией. Как видно из положений программы, «Народная партия «За женщин» активно использует такие понятия, как «небесная сила», «Бог», «Творец», «Господь Бог», «Христос», «вера», «ад», «греховный мир», т.е. понятия, определяющие христианское мировоззрение, которое полиденоминационно. Именно через религиозную лексику и религиозное миропонимание формулируется оппозиционность этой партии, ее резко критическое отношение к современным российским реалиям, намечены эволюционные механизмы достижения желаемого партией «равновесия».

Такое широкое использование религиозной лексики наводит на размышления о том, противоречит ли это современному российскому законодательству. Полагаем — нет, т.к. «Народная партия «За женщин» не провозглашает и не защищает религиозные интересы, не разжигает религиозной розни, а именно это является ограничением в создании и деятельности политических партий. Партия оценивает ситуацию в стране, используя язык и смысловое поле религии, что позволяет ей рассчитывать на верующих женщин всех христианских деноминаций как на своих сторонников.

Вновь созданные партии демонстрируют, как правило, неодинаковое отношение к конкретным религиям. Некоторые партии выделяют традиционные конфессии. Это характерно, например, для «Казачьей партии Российской Федерации». «Аграрная партия России» в разделе программы о принципах организации и методах деятельности заявляет глубокое уважение к деятельности «Русской Православной Церкви, мусульманских объединений России, других традиционных конфессий».

Следствием актуализации в программах политических партий проблемы российский-русский<sup>10</sup> стало выделение среди традиционных конфессий православия, что наиболее отчетливо просматривается в программе «Российского общенародного союза». С точки зрения партии, «...Россия — это, и по праву, и фактически, страна русских. Но русских не столько по крови (великороссов), сколько по мировосприятию, языку, образу жизни и отношению к собственной стране, ее истории, вере, святыням и традициям». Необходимость своего существования партия объясняет «закономерным ростом патриотических, национально-державнических настроений среди коренного, прежде всего, православного русского населения России, вызванным, прежде всего, усугублением в России системного кризиса и утверждением в связи с этим в массовом сознании точки зрения, что только реальное возвращение русским принадлежащей им исторической роли государствообразующего народа, возвращение к справедливым началам в политике и экономике, установление в России подлинной национальной власти позволит нашей стране выйти из состояния экономического, социального и политического тупика».

Активно используя религиозную лексику, «Партия Возрождения Села» не называет конкретное вероисповедание, хотя позиционирование себя как защитницы традиционных устоев, праведности, духовности, семьи, соборности, русской земли, русской культуры, русского языка, однозначно свидетельствует о православной ориентации. Вообще роль православного фактора в партийном строительстве современной России весьма значительна. Из парламентских партий «поддерживая равноправие религиозных убеждений для всех народов, проживающих в России, ЛДПР выступает против попыток подорвать позиции православия, которое исповедует большая часть верующих страны».

Наиболее четко градация религиозных организаций представлена в программе политической партии «Национальный курс». Настаивая на провозглашении «Русского Народа» (великороссов, малороссов и белорусов) государствообразующим, партия делит религиозные объединения на три группы: 1. «Русская Православная Церковь как важнейший культурообразующий национальный институт может получить статус корпорации публичного права (особый юридический статус в рамках светского государства)». 2. «Все «традиционные религии» России должны пользоваться уважением и поддержкой государства и с учетом местной специфики регионов привлекаться в разумных пределах к культурологическим и образовательным проектам». Необходимо их «подключение к работе в армии, в больницах и приютах, в социальных и благотворительных проектах, в местах заключения». 3. «Крайне осторожно подходить к разрешению деятельности «нетрадиционных» для России религиозных организаций», особенно деструктивных сект, запрещенных в тех или иных странах, имеющих «тоталитарный» характер или взгляды, радикально противоречащие традиционным ценностям России, а также пропагандирующих религиозный радикализм и экстремизм». Как и «Национальный курс», многие партии обеспокоены распространением в России нетрадиционных и изуверских сект, религиозного фанатизма и экстремизма (ЛДПР, «Патриоты России»).

В силу значимости религиозных организаций политические партии рассматривают их верующих в качестве союзников для достижения объявляемых целей и заявляют о намерении с ними сотрудничать, что однозначно зафиксировано в программах таких партий, как КПРФ, «Партия за справедливость», «Аграрная партия России», «Партия возрождения села», «Зеленые», «Объединенная аграрно-промышленная партия России».

Таким образом, роль религиозности в мировой политике фиксируется политическими партиями в негативном для России контексте. Религиозный же фактор в современной России рассматривается с позиций позитивного потенциала для решения существующих проблем (культуры, духовности, безопасности, национальной и миграционной политики) и расширения социальной базы партий.

<sup>1</sup> См.: Состав и количество религиозных организаций, зарегистрированных в России. URL: <http://xn---ptblgjed.xn--p1ai/node/2461> (дата обращения: 29.11.2015).

<sup>2</sup> Подсчитано нами на основе данных: Российский статистический ежегодник - 2012 г. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b12\\_13/IssWWW.exe/Stg/d1/02-12.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_13/IssWWW.exe/Stg/d1/02-12.htm) (дата обращения: 30.07.2012).

<sup>3</sup> Подробнее об этом см.: *Дорофеева Е.С., Коновалов И.Н., Слобожникова В.С., Труханов В.А.* Современная российская политическая регионалистика и этнополитика сквозь призму понятий / под ред. В.С. Слобожниковой. Саратов, 2013. С. 149–157, 185–195.

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 29, ст. 2950.

<sup>5</sup> URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=79297;fld=134;dst=100027;rnd=0.3158880608276424> (дата обращения: 30.12.2015).

<sup>6</sup> URL: <http://minjust.ru/ru/nko/gosreg/partii/spisok> (дата обращения: 20.01.2016)



<sup>7</sup> Нами анализировались тексты программ политических партий, размещенные на сайте Министерства юстиции, в 2012 – 2016 гг. URL: <http://minjust.ru/ru/nko/gosreg/partii/spisok> (дата обращения: 20.01.2016).

<sup>8</sup> Конституция Российской Федерации. М., 2002. С. 6–7.

<sup>9</sup> Программа партии утверждена учредительным съездом 22 апреля 2012 г.

<sup>10</sup> Подробнее об этом см.: Слобожникова В.С. Политические партии о национальном вопросе в современной России // Бичехвост А.Ф., Дорофеева Е.С., Логинова Л.В., Слобожникова В.С. Этнонациональные процессы в политическом пространстве региона: проблемы и тенденции развития / под ред. А.Ф. Бичехвоста, Л.В. Логиновой. Саратов, 2015. С. 89–90.

**В.А. Труханов**

## СОЦИАЛЬНЫЙ ФАКТОР РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В статье рассматривается региональная безопасность как составляющий элемент более общего понятия, каким является национальная безопасность, на состояние которой определяющее влияние оказывает социальный фактор.

**Ключевые слова:** региональная безопасность, национальная безопасность, национальное бытие, социальное настроение, социальные интересы, состояние социальной структуры общества, социальные ценности, социальная политика государства, социальная стабильность.

**V.A. Trukhanov**

## THE SOCIAL FACTOR OF REGIONAL SECURITY

The article deals with regional security as a constituent element of the more General notion of what is national security, the state of which determines the influence of the social factor.

**Keywords:** regional security, national security, national being, social mood, social interests, status, social structure, social values, social policy, social stability.

Безопасность как социальное явление занимала умы политиков, ученых и практиков с древних времен, т.к. любые государства всегда были заинтересованы в создании эффективной системы безопасности. Как свидетельствует история, там, где вопросам безопасности уделяли пристальное внимание, там общество развивалось динамично. Страны и целые цивилизации перестали существовать только по той причине, что не обеспечили защиту какой-либо сферы общественной жизни от внешних и внутренних угроз. В современных условиях в структуре национальной безопасности важное место занимает региональная безопасность, которая во многом зависит от социального фактора.

Безопасность — исключительно многоплановое явление, поэтому дискуссии по определению ее сущностного содержания ведутся до сих пор. В качестве основы для раскрытия содержания данного понятия автор предлагает рассматривать формулу Платона, считавшего, что состоянию безопасности соответствует «предотвращение вреда»<sup>1</sup>.

Некоторые современные российские исследователи считают принципиально важным, чтобы при формировании и проведении в жизнь политики и стратегии национальной безопасности, приоритет отдавался не защите, а последовательной, твердой и эффективной реализации ценностей и интересов в обстановке различных опасностей и угроз<sup>2</sup>. Данное положение важно также и тем, что приоритет

© Труханов Виктор Александрович, 2016  
Доктор политических наук, профессор, профессор кафедры истории, социологии политики и сервиса (Саратовская государственная юридическая академия)

функций реализации национальных интересов перед их защитой позволяет придать политике и стратегии национальной безопасности активность, наступательность, а значит и результативность. Исходя из вышесказанного, предлагаем рассматривать итог функционирования системы национальной безопасности как защиту национального бытия через реализацию интересов, ценностей и целей<sup>3</sup>.

Говоря о понятии «бытие», мы придерживаемся мнения, согласно которому, во-первых, «бытие» имеет глубокую российскую природу и отражает сложившееся в России понятие, вбирающее в себя социальные, духовные, культурные и психологические аспекты жизни населения в целом, его отдельных социальных групп и семьи как первичной ячейки общества; во-вторых, «бытие» как понятие отражает устойчивые, в определенном смысле консервативные элементы, изменение которых происходит эволюционным путем на протяжении длительного периода. И даже переходя в новое качество, они (элементы) по-прежнему тесно связаны с их прошлым содержанием, что делает их «узнаваемыми» и позволяет тем самым рассматривать их как сущностные характеристики всего процесса исторического развития страны. Не случайно З. Бжезинский, комментируя факт поражения СССР в «холодной войне» и разруху в 90-х гг. в России, довольно точно определяет это как следствие разрушения «концепции бытия» русского народа<sup>4</sup>.

В плане концептуальном официальная попытка определения понятия безопасности в постсоветской России была предпринята в Законе РФ «О безопасности», введенном в действие Постановлением Верховного Совета 5 марта 1992 г. Статья 1 этого Закона определяла безопасность как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз»<sup>5</sup>.

Данный подход в определении сущности безопасности позволил отойти от узкой трактовки советского периода изучения и функционирования безопасности, под которой понималась исключительно государственная безопасность. Таким образом, в данном Законе, а затем в Стратегии закреплена принципиально новая для нашей страны качественная скачок в подходе к проблеме безопасности, что проявилось в приоритете, прежде всего, интересов личности и общества. По своему содержанию понятие «безопасность», описанное в Законе, более соответствует принятому в мировой практике термину «национальная безопасность», что и нашло свое закрепление в Стратегии национальной безопасности до 2020 г. Данное понятие приобрело следующее выражение: «Национальная безопасность» — состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства<sup>6</sup>.

Современная система национальной безопасности должна приобрести эффективность и устойчивость от внутреннего и внешнего воздействия. Это практически невозможно без региональной безопасности в том смысле, что для любого федеративного государства важнейшую роль в его функционировании играет степень удовлетворения потребностей составляющих его элементов. Элементами, структурными составляющими Российской Федерации выступают субъекты РФ — республики, края, области, автономная область, автономные округа, города федерального значения, которые принято обозначать термином «регион»<sup>7</sup>.

В российском общественном сознании существует несколько определений региональной безопасности. Среди них мы выделяем следующие.

Региональная безопасность — состояние отношений социально-территориальных общностей населения, формирующихся применительно к административно-территориальному делению страны или группы стран, внутри них или между ними на микро- (населенный пункт, район, область страны) и промежуточных (несколько населенных пунктов, районов, областей страны, группы стран) уровнях, при которых обеспечивается их достаточно надежное существование и устойчивое развитие<sup>8</sup>.

Региональная безопасность представляет собой состояние защищенности жизненно важных интересов Российской Федерации (прежде всего, ее многонационального народа) в сфере осуществления региональной политики от внутренних и внешних угроз. Региональная безопасность, будучи частью системы обеспечения национальной безопасности (ее подсистемой), является комплексным институтом, включающим в себя элементы, относящиеся к экономической, социальной, информационной и иным сферам, безопасность которых обеспечивается в соответствии с российским законодательством<sup>9</sup>.

Таким образом, понятие «региональная безопасность» можно рассматривать как составную часть безопасности более общей системы, какой является национальная безопасность. Это важно с точки зрения понимания национальной безопасности как совокупности безопасностей различного вида, от состояния которых в целом зависит перспектива национальной безопасности страны.

К факторам, определяющим состояние региональной безопасности, относят: ограниченность определенной территории со своими географическими и геополитическими условиями жизнедеятельности; характер социально-экономической сферы жизни общества; специфичность сложившейся именно в данной среде обитания социально-территориальных общностей людей, имеющих собственные интересы; специфический характер противоречий между регионом и центром, между регионами, образующими социально-территориальную структуру общества и мирового сообщества<sup>10</sup>.

Представляется, исключительно важным будет также дополнить данные факторы социальной составляющей.

К числу социальных факторов, влияющих на региональную безопасность и, в конечном итоге, на состояние более общей системы, какой является национальная безопасность, мы относим: социальное настроение, социальные интересы, состояние социальной структуры общества, социальные ценности, социальную политику государства, социальную стабильность.

К наиболее важным социальным факторам, активно влияющим на состояние региональной безопасности и в целом на систему национальной безопасности, по нашему мнению, можно отнести: *социальное настроение*, субъектами которого выступают индивид, социальную группу и общество в целом. Социальное настроение — это «лакмусовая бумага регионального бытия»; целостная форма жизнеощущения, доминантная форма реально функционирующего общественного сознания и поведения, отражающего уровень, продолжительность и степень эмоционально-рационального восприятия индивидом, социальной группой и населением, различными организациями и институтами социальных установок, социальных целей и интересов, формирующихся под воздействием реальных

экономических, политических и духовных процессов и потенциально реализуемых (или нереализуемых) в процессе практической деятельности<sup>11</sup>.

Региональное социальное настроение требует своего исследования, т.к. в этом направлении совершенно отсутствует научный анализ. Однако можно заключить, что социальное настроение в регионе способно выступать иногда как ускоритель, а в других случаях, наоборот, в качестве тормоза социальной активности граждан и социальных групп. Важно учитывать социальные настроения различных социальных групп в социально-политической жизни региона, в построении региональной безопасности и в целом системы национальной безопасности, т.к. несовпадающие настроения могут вызвать конфронтационные процессы, что способно привести к дестабилизации в обществе, появлению взрывоопасных ситуаций. Особенно это важно в региональном политическом процессе, когда за этим противостоянием стоят значительные этно-социальные группы.

Важным социальным фактором, влияющим на региональную безопасность, будет являться также *состояние социальной структуры* регионального общества. Для чего вообще нужно знать, из каких групп состоит общество?

Во-первых, социальные группы — это двигатели общественного развития, без их усилий никакие изменения в обществе происходить не могут.

Во-вторых, от характера социальных групп зависит не только динамика общества, но и его статика: качество функционирования всех социальных институтов в тот или иной исторический момент (в т.ч. и система обеспечения национальной безопасности).

В-третьих, от того, из каких групп состоит региональное сообщество, какие из них занимают лидирующие, а какие — подчиненные позиции, от идеологии и реальной деятельности этих групп зависят тип регионального сообщества, его общественно-политическое устройство.

В данном случае все это в полной мере относится и к региональному социуму, нестабильность которого вызывается и теми изменениями, которые происходят в социальной структуре общества. Социально-политические изменения в конце XX в. в нашей стране привели, в частности, к тому, что начался процесс маргинализации. Появились группы людей неустойчивого, промежуточного социального положения и состояния, которые в любой момент могли увеличить армию недовольных, поддержать тех, кто готов идти на баррикады, или, наоборот, других, которые будут эти баррикады уничтожать. Нам остается только добавить, что состояние социальной структуры, ее стабильность и упорядоченность, ценности и интересы основных социальных групп оказывают существенное влияние на состояние региональной безопасности, на стабильное функционирование системы обеспечения национальной безопасности.

*Социальные интересы* — одна из важнейших движущих сил и деятельности любого социального субъекта, будь то личность, группа, класс, нация, общество в целом<sup>12</sup>. Интересы группы образуются на основе интересов ее членов, но не сводятся к ним и даже к их сумме, ибо в процессе взаимодействия индивидов происходит выработка интересов группы как целого, отражающих не личные, а общие сходные черты объективного социального положения отдельных индивидов<sup>13</sup>.

Полагаем, что социальные и национальные интересы — это не одно и то же. В социальном интересе находят наиболее обобщенное выражение потребности представителей тех или иных региональных социальных общностей. Смысл понятия национальный интерес связан с такой современной политической си-

стемой, как нация, которая представляет двуединство гражданского общества и государства. Интересы же социальные всегда направлены на сохранение или изменение положения той или иной группы в обществе. Осознание региональных интересов осуществляется в ходе непрерывно происходящего в обществе процесса социального сравнения, т.е. сопоставления социальных интересов между регионами и национальных интересов в общем.

У народов, населяющих нашу страну, у различных социальных групп и слоев, у регионов имеются свои специфические интересы и потребности, которые должны быть согласованы и учтены во внутренней (особенно национальной) и внешней политике Российского государства. Однако наряду с этими специфическими социальными интересами и потребностями существуют общие интересы всего населения России как целостного социально-политического образования, состоящего из россиян, которые приобретают статус национальных интересов. Именно социальные интересы регионов должны быть положены в основу национальных интересов России, но не как простая сумма, а отражение наиболее общих интересов.

В основе социальной стабильности лежит разумная социальная политика, проводимая законодательной и исполнительной властями регионов.

*Социальная политика* — это деятельность региональных государственных и общественных органов по управлению развитием социальной сферы, удовлетворение интересов и потребностей различных социальных групп.

К основным задачам социальной политики относятся: повышение благосостояния, улучшение условий труда и жизни граждан; осуществление на деле во всех сферах общественных отношений принципа социальной справедливости; сближение интересов различных социальных групп и слоев и формирование на их основе национальных интересов; совершенствование национальных отношений. В результате умело проводимой социальной политики большинство населения нашей страны, оказавшись в сложной экономической ситуации, перейдет с позиций недовольства и критики на позиции социального компромисса, что приведет, в свою очередь, к стабильности общества и это, несомненно, укрепит национальную безопасность. Социальная политика приобретает в современных условиях все более возрастающее значение именно из-за своего непосредственного влияния на национальную безопасность.

*Социальные ценности* — компонент социальной системы, наделяемый особым значением в индивидуальном или общественном сознании<sup>14</sup>. В широком смысле это значимость явлений и предметов реальной действительности с точки зрения их соответствия или несоответствия потребностям общества, социальных групп и личности; в более узком — нравственные и эстетические императивы (требования), выработанные человеческой культурой и являющиеся продуктами общественного сознания<sup>15</sup>.

Ценностные ориентации личности применительно к социальной группе, обществу, региону, народу приобретают соответствующий масштаб, становятся социальными ценностями, а в силу того, что личность, социальные группы являются базовыми элементами всех подсистем, образующих систему национальной безопасности, именно сохранение, укрепление, приумножение социальных ценностей выступают залогом и одновременно гарантом устойчивости этой системы.



*Региональная социальная стабильность* — состояние регионального общества, где учитывается динамичное равновесие региональных интересов, легитимная и ответственная региональную власть, что дает возможность надежно обеспечивать нормальное функционирование всех региональных институтов и тем самым безопасность регионального сообщества. На данном этапе общественного развития борьба различных социально-политических сил ставит систему национальной безопасности в неустойчивое положение, при котором возможно не только изменение всей общественной системы, но и ее разрушение под видом реформирования. Это можно проследить по социальной стабильности.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы.

Власть, не уделяющая внимания социальным факторам в региональном пространстве, обречена на то, что ей придется столкнуться с кризисом системы региональной безопасности.

Для сохранения, укрепления и развития российского бытия нужна стройная система национальной безопасности, иная политика, основанная, прежде всего, на защите и укреплении тех социально-ценностных основ, которые и составляют суть российского бытия, его основные элементы. К числу таких основ, составляющих суть национального бытия и влияющих на состояние национальной безопасности, выдержавших, несмотря ни на какие невзгоды, испытание временем, автор относит: социальное настроение, социальные интересы, состояние социальной структуры общества, социальные ценности, социальную политику государства, социальную стабильность.

<sup>1</sup> Платон. Соч.: в 3 т. М., 1971. Т. 3, ч. I; Ковалев А. А. Развитие историко-политической мысли по военной безопасности // Молодой ученый. 2012. № 8. С. 216–219.

<sup>2</sup> См.: Манилов В.Л. Национальная безопасность: ценности, интересы и цели // Военная мысль. 1995. № 6. С. 40.

<sup>3</sup> См.: Труханов В.А. Национальная безопасность Российской Федерации: теоретические основы исследования / под ред. В.М. Долгова. Саратов, 2002. С. 41.

<sup>4</sup> См.: Ипполитов К.Х. Идеология национальной безопасности. Методология проблемы. М., 1997. С. 24.

<sup>5</sup> Российская газета. 1992. 2 мая. Признан не действующим Федеральным законом от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности».

<sup>6</sup> См.: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (с изм. и доп.). Российская газета. 2009. 14 мая; URL: <http://base.garant.ru/195521/#text#ixzz3samFwnMm> (дата обращения: 31.10.2015).

<sup>7</sup> Регион (англ. region < лат. regio) — 1) область, район; часть страны, отличающаяся от других областей совокупностью естественных и (или) исторически сложившихся, относительно устойчивых экономико-географических и иных особенностей, нередко сочетающихся с особенностями состава населения; 2) группа близлежащих стран, представляющая собой отдельный экономико-географический, или близкий по национальному составу и культуре, или однотипный по общественно-политическому строю район мира (см.: Словарь иностранных слов. 9-е изд., испр. М., 1982. С. 422).

<sup>8</sup> См.: Сергеев Г.М. Безопасность региональная // Безопасность. 1994. № 1–2. С. 109.

<sup>9</sup> См.: Кирьянов А.Ю. Региональная безопасность в условиях современной России: Общеправовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006. С. 6.

<sup>10</sup> См.: Актуальные проблемы национальной безопасности России / под общ. ред. В.Ф. Ницевича, В.А. Труханова. Саратов, 2002. С. 72.

<sup>11</sup> См.: Тощенко Ж., Харченко С. Социальное настроение. М., 1996. С. 21.

<sup>12</sup> См.: Российская социологическая энциклопедия / отв. ред. Г.В. Осипов. М., 1998. С. 166.

<sup>13</sup> См.: Ларин Г. Социология творческой деятельности. Краткий глоссарий №8 [281] 10.07.2014. URL: <http://www.relga.ru/Environ/WebObjects/tgu-www.woa/wa/Main?level1=main&level2=articles&textid=3916> (дата обращения: 01.11.2015).

<sup>14</sup> См.: Российская социологическая энциклопедия / отв. ред. Г.В. Осипов С. 610.

<sup>15</sup> См.: Там же. С. 442.

Ченджи Ли, Ю.К. Волобоева, М.В. Горбачев

## ИМИДЖ В.В. ПУТИНА В ДИСКУРСИВНОМ ПРОСТРАНСТВЕ КИТАЙСКИХ СМИ КАК ФАКТОР РЕАЛИЗАЦИИ СОВМЕСТНЫХ ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЕКТОВ

В статье анализируется трансформация политического имиджа В.В. Путина в дискурсивном пространстве официальных китайских СМИ. Методологическим инструментарием статьи является дискурс-анализ коммуникативных практик китайских СМИ относительно позиционирования отдельных аспектов политического имиджа современного российского президента (в частности, его медийных компонентов).

**Ключевые слова:** политический имидж, политическая коммуникация, политические проекты, экономические санкции, геополитический порядок, политический дискурс.

Shengji Li, Y.K. Voloboeva, M.V. Gorbachev

## IMAGE OF V.V. PUTIN THE DISCOURSE OF THE CHINESE MASS MEDIA AS THE GUARANTOR OF THE IMPLEMENTATION OF THE MUTUAL POLITICAL-ECONOMIC PROJECTS

The article analyzes the transformations of the political image of V.V. Putin in the discursive space of the official Chinese media. Since the 2000 year in the Chinese public consciousness begins to form the image of V.V. Putin as a representative of Russia. However, interest in the policy pursued by V.V. Putin repeatedly increased only in 2014. This is due to a number of key political events of international scale the Crimean question, the U.S. and the EU sanctions policy, the change in the strategic priorities of Russia, the shift from European to Asian direction. Currently, the Chinese leadership's attitude to Russia political lead has a significant impact on our «Eastern» political and, the most important, economic projects. The position of China in this region has strategic importance, is the guarantor of the success of their implementation.

**Keywords:** political image, political communication, political projects, economic sanctions, geopolitical order, political discourse.

Начиная с середины 2014 г., интерес китайского общества к политической деятельности российского президента В.В. Путина неуклонно возрастает. Это связано с интенсификацией внешней и внутренней политики в Российской Федерации, с изменениями отношений России и ЕС, России и США, инициативами российского руководства по увеличению числа политико-экономических проектов, в рамках т.н. «восточного партнерства».

Статья основана на переводных материалах центральных китайских СМИ, в частности, общенациональной газеты «Жэньминьжибао», которая освещает внешние политические проблемы, существующие на постсоветском пространстве, деятельность ключевых политических лидеров регионального и глобального масштаба. Примерно с 2000 г. в китайском общественном сознании начинает

---

© Ченджи Ли, 2016  
Студент Университета науки и технологий, КНР (SI824722671@qq.com)

© Волобоева Юлия Константиновна, 2016  
Студентка Института юстиции специальности политология (Саратовская государственная юридическая академия); voloboeva93@mail.ru

© Горбачев Михаил Валерьевич, 2016  
Кандидат политических наук, доцент кафедры теоретической и прикладной политологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ussr-86@mail.ru

формироваться образ В.В. Путина как представителя России на постсоветском пространстве. Однако вплоть до 2008 г. интерес к политике, проводимой В.В. Путиным, был относительно невысоким. Он многократно возрос только зимой 2014 г., что было связано как с Олимпийскими событиями, активно освещаемыми китайскими СМИ, так и с вариантами возможного решения нарастающего «украинского кризиса». Новый этап, отличающийся ростом интереса к имиджевым характеристикам В.В. Путина, основан на ряде ключевых политических событий международного масштаба конца 2014 — начала 2015 г.: Крымский вопрос, санкционная политика США и ЕС, смена стратегических приоритетов России, переориентация с Европейского на Азиатское направление. В настоящее время отношение китайского руководства к российскому политическому лидеру оказывает существенное влияние на наши «восточные» политические, а главное экономические проекты. Позиция Китая в данном регионе имеет стратегическое значение, служит гарантом успешности их реализации.

В марте 2014 г. китайский интернет-гигант Tencent опубликовал заметку «Любят ли китайцы Путина больше всех?» В конце статьи пользователям предлагалось ответить на вопрос: поддерживают ли они В.В. Путина? Результат — 92% проголосовавших ответили положительно<sup>1</sup>. Издательство Глобал Таймс, пытаясь разобраться в такой популярности В.В. Путина у китайцев, замечает один удивительный и не типичный для Китая момент: «За неделю до визита Президента России Владимира Путина в КНР в мае 2015 г., в Китае был выпущен сборник речей и интервью российского Президента под названием «Путин. Избранные труды. 2012–2014 гг.». Как пишет китайское издание Phoenix Weekly, публикация сборника трудов иностранного лидера — это довольно редкое явление для Китая. В лучшие годы китайско-советской дружбы в КНР публиковались избранные работы Ленина и Сталина, но с тех пор ни один советский или российский лидер не удостоивался такой чести<sup>2</sup>.

Какие параметры политического имиджа В.В. Путина особенно импонируют китайской общественности? Связано ли это с масштабным социокультурным сближением России и Китая<sup>3</sup> или это одномоментные конъюнктурные восприятия китайским обществом трансформаций происходящих в современной российской внешней политике?<sup>4</sup> Анализ указанных процессов возможен посредством дискурсивной интерпретации политического имиджа российского Президента китайскими СМИ. Весь набор их дискурсивных практик можно свести к определенным направлениям.

Если систематизировать общие комментарии к китайским новостям о В.В. Путине, то можно увидеть, что большинству нравится не столько он сам, сколько его качества «лидера с характером» и то, что он «готов ответить со всей жесткостью, когда национальный суверенитет и территориальная целостность находятся под угрозой», не снимая с себя ответственности за всю страну. Такую точку зрения подтверждает и журнал «Форбс» опубликовавший рейтинги влиятельных политиков 2014 г., где отмечается наиболее высокий уровень поддержки В.В. Путина в Китае<sup>5</sup>. В многочисленных комментариях китайских политических обозревателей неоднократно подчеркивалось, что В.В. Путин обладает сильным общественным авторитетом, хорошим образованием и отличным чувством юмора. Это именно те качества, которые позволяют ему управлять государством в критические периоды истории<sup>6</sup>.

Еще одним значительным критерием политического имиджа российского Президента, как отмечают китайские СМИ, является схожесть характеров В.В. Путина и Си Цзиньпина, а также схожесть внутриполитических проблем и проводимой ими политики, такое замечание было сделано Си Цзиньпином во время одного из визитов в Россию<sup>7</sup>. В данном случае подчеркивается общность методов решения политических проблем, готовность брать инициативу и ответственность на себя, стремление принимать взвешенные политические решения.

Важным параметром политического имиджа В.В. Путина китайские СМИ считают также физические данные российского Президента. Так, китайские журналисты считают, что Президент сейчас находится в отличной форме и готов остаться на президентском посту до 2018 г.<sup>8</sup> Кроме того, внешними составляющими политического имиджа В.В. Путина китайские СМИ называют успех олимпийских игр в Сочи, присоединение Крыма и Севастополя к России<sup>9</sup>. Данные общественно-исторические события непосредственно связываются с личностью Президента и позиционируются китайскими масс-медиа в качестве персональных имиджевых проектов В.В. Путина.

Попытка обобщенного имиджа В.В. Путина была предпринята в одной из самых известных статей опубликованных в КНР по этой тематике: «Образ Путина глазами китайцев». Китайский политический обозреватель Ли Суйань выделяет 5 критериев положительного восприятия жителями «поднебесной» российского Президента: «Путин — способный руководитель государства, под его руководством Россия уже добилась крупных успехов, и русский народ победит все трудности», «дружественно относится к Китаю» (отмечается урегулирование пограничных вопросов), проведение дружественных годов «Путин проявляет интерес к китайской культуре. Дочери Путина изучали китайский язык, даже пытались учиться кун-фу (т.е. китайскому боевому искусству у-шу) у китайского учителя-монаха», «В.В. Путин говорит правду и не старается приукрасить состояние политики в Российской Федерации», он не только президент, но и обыкновенный человек. «Китайцы заметили, что Путин живет и действует как обыкновенный человек: с обнаженным торсом ловит рыбу в Сибири, танцует с финской женщиной, занимается дзюдо с японской дзюдоисткой, разговаривает о браке дочери со студентами, играет со своей собакой...»<sup>10</sup>.

Следует подчеркнуть, что в структуре политического имиджа В.В. Путина китайскими СМИ выделяется внешняя и внутренняя его составляющие. В случае личностного политического имиджа внешняя составляющая формируется из таких факторов, как внешность политика, его мимика, жесты, черты характера, образ жизни, которые позиционируются публично. Внутреннюю составляющую отражают уровень духовного и интеллектуального развития, социального опыта, интересов политика, а также его политические идеи. Внешние и внутренние компоненты политического имиджа В.В. Путина раскрываются через его процессуальную составляющую, т.е. то, как политик отстаивает свои политические идеи и интересы в рамках действующей системы мировой политики. При этом необходимо отметить, что внешние параметры политического имиджа российского Президента для китайских масс медиа играют более существенную роль, чем его идеологические компоненты.

<sup>7</sup> Информационное агентство Global Times: Почему у Путина так много поклонников в Китае? URL: <http://chinababe.ru/2014/07/putin-fever/> (дата обращения: 20.01.2015).

<sup>8</sup> См.: Горбачев М.В. Цивилизационная методология в политической компаративистике. Саратов, 2011.

<sup>3</sup> См.: *Горбачев М.В.* Проект Евразийского экономического союза в дискурсивном пространстве СМИ // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2014. № 5 (44).

<sup>4</sup> См.: Официальный сайт общенациональной газеты Китая «Жэньминь жибао». URL: <http://world.people.com.cn/n/2014/1110/c1002-26003768.html> (дата обращения: 13.12.2014).

<sup>5</sup> См.: Там же.

<sup>6</sup> См.: Годовая пресс конференция В.В. Путина является позитивной для международного рынка. Официальный сайт общенациональной газеты Китая «Жэньминь жибао». URL: <http://world.people.com.cn/n/20-14/1218/c1002-26235575.html> (дата обращения: 14.12.2014).

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> См.: *Ли Суйань.* Образ Путина. URL: [http://www.ojkum.ru/arc/lib/2009\\_03\\_13.pdf](http://www.ojkum.ru/arc/lib/2009_03_13.pdf) (дата обращения: 29.11.2014).

<sup>10</sup> Там же.



**Е.В. Архангельская**

## ПРЕДСТАВЛЕНИЕ И ОБРАБОТКА ДАННЫХ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ С ПОМОЩЬЮ КОМПЬЮТЕРНОЙ ТЕХНИКИ

Статья посвящена возможностям создания базы данных о похищенных культурных ценностях в программе Microsoft Access с последующей обработкой информации и создания отчетности. Приводятся сведения об электронных системах, содержащих данные об утраченных предметах искусства.

**Ключевые слова:** кража культурных ценностей, учет пропавших предметов искусства, электронные базы данных, запросы, отчетность.

**E. V. Arkhangelskaya**

## REPRESENTATION AND PROCESSING OF DATA ABOUT CRIMES USING COMPUTER TECHNOLOGY

The article is devoted to the possibilities of creating a database of stolen cultural values in Microsoft Access with the subsequent data processing and reporting. The article provides information about the electronic systems that contain data about the lost art.

**Keywords:** theft of cultural values, accounting for the missing art, electronic databases, queries, reports.

В юридической и правовой деятельности для анализа сложившейся ситуации необходимо учитывать большой объем различных данных, например, о состоянии преступности, о раскрываемости преступлений и т.п. В большинстве случаев собираемая информация подвергается статистической обработке<sup>1</sup>. Хранение данных и последующая обработка предполагает их представление в компьютерном виде с использованием систем управления базами данных.

Рассмотрим конкретную правовую область — кражу произведений искусства из музеев нашей страны за последние несколько лет. По всему миру кража музейных ценностей получила огромное распространение во второй половине XX в., когда стоимость художественных произведений стала достигать нескольких миллионов долларов. Заполучить музейный экспонат можно только путем кражи, т.к. в большинстве стран действует запрет на продажу музейных фондов.

В России большой резонанс получило обнаружение пропажи более 200 экспонатов из Эрмитажа — главного музея страны. В связи с этим президент страны В.В. Путин распорядился провести тотальную ревизию всех музеев России, для

---

© Архангельская Екатерина Владиславовна, 2016  
Кандидат физико-математических наук, доцент, доцент кафедры информатики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: katysar@rambler.ru

чего поручил создать специальную комиссию, в которую вошли сотрудники силовых ведомств и Министерства культуры РФ. Результатом деятельности комиссии стал отчет Счетной палаты РФ и опубликованная в 2008 г. сводная аналитическая записка по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ обеспечения Правительством Российской Федерации финансовых и иных условий, необходимых для хранения и использования музейных предметов и музейных коллекций, входящих в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации и находящихся в федеральной собственности». В ней, в частности, предоставлены сведения о том, что за последние 15 лет в России украдено около 60 тыс. предметов старинного искусства примерной стоимостью 1 млрд долл. США.

Возникает необходимость учета похищенных ценностей. Учитывая большой объем информации и современное развитие способов хранения и обработки данных, специальные ведомства создают компьютерные базы данных и используют Интернет для того, чтобы оповестить весь мир о случившихся кражах. Так, Интерпол создал единую базу данных по похищенным и утраченным культурным ценностям, которая хранится в Генеральном секретариате Интерпола и в которой содержатся подробная информация о предметах и их фотографии. В 2009 г. Интерпол открыл доступ к базе данных похищенных произведений искусства. До этого доступ к сведениям осуществлялся только спецслужбами. Ежегодно на ее учет ставятся похищенные в России предметы, представляющие культурную ценность.

В России поиском похищенных культурных и исторических ценностей занимается отдел государственного контроля за вывозом и ввозом культурных ценностей Министерства культуры РФ. В 2005 г. была создана Электронная регистрационно-поисковая автоматизированная система (ЭРПАС), где содержатся подробные описания украденных шедевров. В августе 2010 г. Роскомнадзор внес сведения о системе ЭРПАС в реестр федеральных государственных информационных систем. В системе зарегистрированы факты пропажи, хищения и утрат культурных ценностей, в т.ч. вывезенных во время Второй мировой войны, а также находящихся в розыске по международным запросам. Также в базе хранятся описания предметов, находящихся в розыске и запрещенных к вывозу из страны. В 2012 г. вступил в силу приказ Министерства культуры РФ «Об утверждении Административного регламента по предоставлению Министерством культуры РФ государственной услуги «Регистрация фактов пропажи, утраты, хищения культурных ценностей, организация и обеспечение оповещения государственных органов и общественности в Российской Федерации и за ее пределами об этих фактах», п. 4 которого гласит: «С целью учета пропавших, утраченных или похищенных культурных ценностей формируется электронная база данных, в которую заносится информация о факте пропажи, утраты или хищения культурных ценностей», а в п. 5 говорится, что «информация о пропаже, утрате или хищении культурных ценностей распространяется органами Минкультуры России через СМИ, в том числе сеть Интернет»<sup>2</sup>.

На основе сведений ЭРПАС и электронной базы данных Интерпола в 2006–2010 гг. Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия (Росохранкультура была реорганизована в 2011 г., ее функции ныне переданы Министерству культуры России) было издано 7 каталогов серии «ВНИМАНИЕ, РОЗЫСК! Нет криминалу на антикварном рынке». Издания содержат описания и изображения предметов, находящихся в розыске, украденных из музеев, частных коллекций и у частных лиц. Так, например, третья часть каталога содержит информацию находящихся в розыске орденах, медалях и нагрудных знаках императорской России, СССР, Российской Федерации и других государств, ч. 4 предназначена для широкого круга людей, интересующихся книжными ценностями, находящимися в розыске. Ознакомиться с каталогами в электронном виде можно на сайте <http://rusculturexpertiza.ru>, в разд. «Внимание, розыск!». Также на официальном сайте Министерства культуры РФ [http://mkrf.ru/rozysk/?PAGEN\\_1=1](http://mkrf.ru/rozysk/?PAGEN_1=1) публикуются данные о поиске пропавших и похищенных культурных ценностей.

За последние 2 года наметилась тенденция снижения активности появления информации о кражах произведений искусства из российских музеев. Если еще в 2009–2011 гг. в периодических изданиях печатались разоблачительные статьи об организации охраны музеев, а на телевидении появлялись телепередачи, рассказывающие о катастрофических утратах экспонатов, которые скрывались сотрудниками музеев, то в 2013–2014 гг. такие данные в СМИ и сети Интернет появляются гораздо реже. На сайте <http://mkrf.ru/rozysk/> отражены 7 случаев пропаж культурных ценностей, из них только один случай кражи из музея — это кража 5 картин Исаака Левитана общей стоимостью более 77 млн руб. из Мемориального дома-музея И.И. Левитана в Плесе, остальные кражи были произведены из частных коллекций, частных мастерских и т.п. В сети Интернет за 2014 г. появлялись сведения о кражах из небольших сельских музеев, которые чаще всего были раскрыты «по горячим следам».

Перейдем непосредственно к компьютерной обработке данных и созданию база данных в системе Microsoft Access в рассматриваемой области. В программе Access данные хранятся в виде таблиц<sup>3</sup>. Каждая таблица, как и любой объект базы данных, имеет имя. Столбцы таблицы называются полями, каждое поле имеет имя. В нашем случае основной таблицей является таблица, содержащая данные о похищенных музейных экспонатах, поля таблицы являются характеристиками утраченного предмета. Таблица может состоять из следующих полей: Название предмета, Автор, Тип, Регион, Дата кражи, Изображение. Охарактеризуем некоторые поля. В поле Тип указывается принадлежность предмета к некоторой категории, например, картины, оружие, украшение и т.п. В поле Автор записывается, например, художник картины, скульптор, автор книги и т.п. В поле Изображение вставляется фотография украденного экспоната. Таким образом, собранные данные могут быть представлены в виде табл. 1 с именем Предметы, фрагмент которой приведен ниже:

## Данные о похищенных экспонатах

Код	Название	Категория	Автор	Регион	Дата кражи
1	Полустанок	Картины	Левитан И.	Ивановская область	05.08.2014
2	Розы	Картины	Левитан И.	Ивановская область	05.08.2014
3	Тихая речка	Картины	Левитан И.	Ивановская область	05.08.2014
12	Икона «Богоматерь Тихвинская»	Иконы	Иконописные села Владимирской губернии	Архангельская область	07.10.2014
14	Икона «Архангел Михаил»	Иконы	Старообрядческая иконописная артель	Архангельская область	07.10.2014
15	Икона «Богоматерь»	Иконы	Старообрядческая иконописная артель	Архангельская область	07.10.2014
16	Орден красного знамени генерала Теренченко	Награды		Ростовская область	14.03.2014
18	Медаль «XX лет Рабоче-Крестьянской Красной Армии»	Награды		Ростовская область	14.03.2014
19	Монета 1845 года номиналом одна копейка	Монеты		Кемеровская область	11.08.2014
20	Монета 1812 года номиналом две копейки	Монеты		Кемеровская область	11.08.2014

В рассматриваемой базе данных для эффективной работы необходимо создать, как минимум, еще 2 основные таблицы: таблицу Виды предметов, в которой отдельно хранятся виды предметов в поле Категория, и таблица Регионы с полем Регион, содержащим регионы РФ, в которых произошла кража. Такое выделение в отдельные таблицы необходимо для подведения итогов, группировки и статистической обработки данных.

На основе таблиц в СУБД Access создаются новые объекты — формы, запросы, отчеты, требующиеся для просмотра и обработки данных. Для того чтобы наглядно ознакомиться с информацией, содержащейся в таблице, создаются такие объекты, как форма. Так, например, табл. 1 имеет поле Фотография, в которое помещено изображение предмета, это поле не приведено в таблице выше, т.к. содержит только ссылку на фотографию, сама фотография отображается на форме (рис. 1).


<i>Название</i>	<b>Розы</b>	
<i>Автор</i>	<b>Левитан И.</b>	
<i>Регион</i>	<b>Ивановская область</b>	

Рис. 1. Форма для просмотра информации об украденных экспонатах

При создании простых форм, подобной той, которая представлена на рис. 1, на экране отображается только один объект. Для более удобного просмотра целесообразно компоновать объекты по какому-либо признаку для одновременного отображения на экране, например, отображать предметы только определенной категории или только заданного региона. Если создание простой формы не представляет особых сложностей, то для более сложных сервисов нужно использовать различные объекты и иметь навыки программирования на языке Visual Basic для Microsoft Access.

Рассмотрим этапы создания формы, с помощью которой выбирается категория предмета, и затем на ней будут отображать предметы соответствующего типа, например, только иконы или только картины. В первую очередь необходимо создать главную форму с именем, например, Form1, и на нее в режиме конструктора вставить выпадающий список для выбора категории предмета из таблицы Виды предметов, для этого в свойстве Источник строк списка нужно записать выражение

```
SELECT [Виды предметов].Категория FROM [Виды предметов]
```

в этом случае в выпадающем списке будут отображаться категории предметов: Картины, Иконы, Монеты, Награды и т.п. Каждый элемент на форме имеет имя, допустим, выпадающий список получит имя ПолеСоСписком0.

Следующий шаг — создание запроса с именем Запрос1, в котором будут содержаться предметы той категории, которая выбрана из списка. Для этого в запрос помещаются поля Название, Автор, Фотография, Категория из таблицы Предметы, и на поле Категория накладывается условие отбора [Forms]![Form1]![ПолеСоСписком0], которое означает, что категория соответствует отображаемой в данный момент в списке ПолеСоСписком0 формы Form1. Следующим этапом на основную форму Form1 следует вставить т.н. подчиненную форму, отображающую поля Название, Автор, Фотография из созданного ранее запроса. Последним шагом необходимо выполнить обработку выбора значения из списка, которая заключается в том, что при выборе другой категории обновляются данные подчиненной формы, т.е. отображаются предметы соответствующей категории. Для этого в событие Изменение выпадающего списка ПолеСоСписком0 нужно записать процедуру обработки события, описываемую следующим программным кодом на языке Visual Basic

```
Private Sub ПолеСоСписком0_Change()  
    [Подчиненная форма Запрос1].Form.Requery  
End Sub.
```



Здесь процедура Query обновляет данные подчиненной формы. Результатом проделанной работы является форма, представленная на рис. 2.

Выберите категорию Иконы ▾



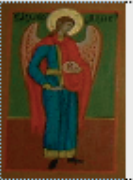
<b>Название</b>	<input type="text" value="Икона «Богоматерь Тихвинская»"/>	
<b>Автор</b>	<input type="text" value="Иконописные села Владимирской губернии"/>	
<b>Название</b>	<input type="text" value="Икона «Апостол Филипп»"/>	
<b>Автор</b>	<input type="text" value="Старообрядческая иконописная артель"/>	
<b>Название</b>	<input type="text" value="Икона «Архангел Михаил»"/>	
<b>Автор</b>	<input type="text" value="Старообрядческая иконописная артель"/>	

Рис. 2. Форма для просмотра экспонатов по категориям

Аналогичную форму можно создать для просмотра предметов по регионам.

Для отчетности в СУБД Access создаются такие объекты, как Отчеты, предназначенные для распечатки данных<sup>4</sup>. В Отчете можно предоставить все данные, сгруппировать данные по какому-либо признаку, подвести статистику в виде диаграмм и т.д. Рассмотрим создание Отчета с диаграммой, которая отображает число украденных ценностей по регионам. В основной таблице (см. табл. 1) может содержаться поле Количество, если в сводке о кражах указаны общие цифры без названий предметов, например, «древние иконы в количестве пяти штук», или «два ордена Красного Знамени» и т.п. Если указан конкретный предмет, то значение этого поля не заполняется. Для построения диаграммы следует подсчитать количество всех украденных музейных экспонатов в каждом регионе, поэтому сначала нужно создать запрос с именем, например, Запрос2, в котором провести вычисления. В запрос помещаются поля Название, Регион, Количество из таблицы Предметы. Если поле Количество не заполнено, то это означает, что такой предмет один. Для подсчета предметов необходимо создать в запросе новое поле Дополнительно, значение которого равно 1, если поле Количество не содержит значение, в противном случае совпадает со значением поля Количество. Поле Дополнительно задается выражением  $\text{Pf}([\text{Предметы}].[Количество] \text{ Is Null}; 1; [\text{Предметы}].[Количество])$ .

На основе запроса создается отчет с диаграммой, отражающей количество похищенных музейных ценностей по регионам. Диаграмма вставляется в отчет в режиме Конструктора, построение диаграммы осуществляется на основе полей Регион и Дополнительно запроса Запрос2 и, чтобы найти общее количество по каждому региону, в итоговых операциях поля Дополнительно нужно выбрать операцию Sum. Пример созданного отчета с круговой диаграммой представлен

на рис. 3. Отметим, что диаграмма построена на основе выборочных данных об украденных музейных экспонатах в 2014 г., занесенных в базу данных и используемых для написания статьи.



Рис. 3. Круговая диаграмма, отражающая количество музейных ценностей по регионам

Таким образом, создание базы данных подобной той, которая описана в статье, позволяет хранить данные в компьютерном виде, осуществлять оперативный доступ к ним с помощью средств компьютерной техники и проводить их аналитическую и статистическую обработку. Для этой цели можно использовать доступные средства, такие, как программа Microsoft Access.

<sup>1</sup> См.: *Архангельская Е.В.* Методы обработки статистических данных в правовых исследованиях // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 1 (90). С. 198–204.

<sup>2</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> См.: *Архангельская Е.В.* Пример создания базы данных для обучения работе в Microsoft Access // Проблемы и перспективы развития непрерывного профессионального образования в эпоху социальных реформ: сборник научных трудов Третьей Международной заочной научно-методической конференции: в 2 ч. Ч. 1. Саратов, 2006. С. 14–16.

<sup>4</sup> См.: *Варламова Е.В., Ересько П.В.* Массовая рассылка юридических документов средствами текстового процессора // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 1 (90). С. 204–210.

**О.В. Брянцева**

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В НОТАРИАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Статья посвящена использованию информационных технологий в работе нотариусов. Рассмотрены основные информационные технологии. Большое внимание уделено единой информационной системе нотариата РФ и последним изменениям в законодательных актах, связанных с электронным документооборотом.

**Ключевые слова:** нотариат, информационные и коммуникационные технологии, Единая информационная система нотариата РФ.

O.V. Bryanceva

## THE APPLICATION OF INFORMATION TECHNOLOGY IN NOTARIAL PRACTICE

Article is devoted to the using of information technologies in the work of notaries. The basic information technologies are considered. It is paid attention to the unified information system of notaries of Russian Federation and to the latest changes in legislation related to the electronic document management.

**Keywords:** notary services, information and communications technologies, Unified information system of notaries of Russia Federation.

Невозможно представить работу любых специалистов и любых ведомств без использования информационных и коммуникационных технологий. Это относится и к нотариусам.

В своей работе нотариусы используют различные информационные технологии. Это и обычные офисные программы, например, текстовый редактор Microsoft Word, и табличный процессор Microsoft Excel, и различные справочные и информационные правовые системы<sup>1</sup>. Для ведения нотариального делопроизводства разработаны специальные программы для нотариусов. Для подписи электронных документов применяется электронная подпись.

Широко используемой информационно-коммуникационной технологией является сеть Интернет. Это и электронная почта, и возможность создания своей личной страницы, личного кабинета, где можно поместить всю информацию о своей деятельности, дать возможность электронной записи на прием и т.д.

Все нотариальные палаты Российской Федерации имеют свой сайт в Интернете. Свои сайты имеют многие нотариусы. Достаточно в любом поисковике задать, например, нотариус Тамбов (или любой другой город) и вы получите огромный список соответствующих сайтов.

Ниже приведены основные адреса страниц, касающиеся нотариата:

<http://www.notariat.ru> — Федеральная нотариальная палата;

[www.notarys.ru](http://www.notarys.ru) — Клуб нотариусов;

<http://www.triasoft.com> — Компания Трасофт разработчик АРМ «Экспресс»;

<http://www.triasoft.com/programs1.php> — прайс-лист компании Триасофт;

<http://www.triasoft.com/programs2.htm> — Демо версия программы «Экспресс»;

<http://notary.auto-doc.ru> — Программа «Автодок»;

<http://www.notariatsoft.ru> — Программа «Нотариат»;

<http://volgogradnotary.ru> — Нотариальная палата Волгоградской области;

<http://doc-style.ru> — Как оформлять документы ;

<http://www.fciit.ru> — Центр инноваций и информационных технологий;

[http://www.fciit.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25:udostoveryayushchij-tsentr&catid=2:uncategorised&Itemid=125](http://www.fciit.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=25:udostoveryayushchij-tsentr&catid=2:uncategorised&Itemid=125) — Удостоверяющий центр нотариата России;

<https://elnotarius.ru/> — Электронный нотариус.

Очень важной информационно-коммуникационной технологией является Единая информационная система нотариата РФ (ЕИС), запущенная в эксплуатацию в мае 2006 г.

ЕИС — это распределенная информационная система, объединяющая всех пользователей с использованием сети Интернет. Основная часть информации системы размещена в базе данных сервера ЕИС, установленного в Федеральной нотариальной палате<sup>2</sup>, взаимодействующего с пользователями системы с помощью одного из двух интерфейсов — веб-интерфейса и программного интерфейса.

Веб-интерфейс сервера ЕИС предназначен для просмотра содержимого баз данных информационных блоков и работы с подсистемами ЕИС с помощью обычного браузера.

Программный интерфейс сервера ЕИС предназначен для организации взаимодействия со специальным приложением «еНот», реализующим прикладные функции системы на рабочем месте пользователя ЕИС, каждый из которых имеет свою собственную локальную базу данных, включающую частичную репликацию содержимого базы данных сервера ЕИС, а также свою собственную информацию, частично реплицируемую в базу данных сервера ЕИС. Обмен информацией между пользователями системы и сервером ЕИС осуществляется с помощью приложения «еНот».

Информация в ЕИС защищена. При работе с ЕИС пользователь должен аутентифицироваться, обмен информацией ведется в защищенном режиме по SSL-протоколу.

В ЕИС предусмотрены 2 типа администраторов — системный администратор и администратор регионального центра. Системный администратор регистрирует администраторов региональных центров и управляет сервером ЕИС. Администратор регионального центра регистрирует пользователей ЕИС — нотариусов своего субъекта РФ. Администрирование ЕИС выполняется с помощью веб-интерфейса.

Федеральным законом от 21 декабря 2013 г. № 379-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения, касающиеся участия нотариусов в электронном документообороте<sup>3</sup>. В частности, в соответствии с этим Законом с 1 июля 2014 г. в Основы законодательства РФ о нотариате дополнительно включена гл. VII.1. «Единая информационная система нотариата» (ст. 34.1 по 34.5). Это повлекло за собой новые законодательные инициативы.

17 июня 2014 г. Министерство юстиции приняло Приказ № 129 «Об утверждении Порядка ведения реестров единой информационной системы нотариата»<sup>4</sup>. Порядок устанавливает последовательность ведения реестров единой информационной системы нотариата, оператором которой выступает Федеральная нотариальная палата ([www.notariat.ru](http://www.notariat.ru)):

- реестр нотариальных действий;
- реестр наследственных дел;
- реестр уведомлений о залоге движимого имущества.

При ведении реестров наряду с установленным данным Приказом порядком применяются правила нотариального делопроизводства, принятые в апреле 2014 г.<sup>5</sup> Ведение реестров включает в себя их хранение, внесение в них сведений, обеспечение конфиденциальности сведений (в случаях, установленных законодательством РФ), предоставление сведений из этих реестров. Реестры ведутся в электронной форме. Сведения в них вносит нотариус или лицо, замещающее временно отсутствующего нотариуса, имеющие равный доступ к сведениям

реестров ЕИС. Нотариус обеспечивает ведение реестров ЕИС на своем рабочем месте с использованием ЕИС.

В Приказе прописаны полномочия оператора ЕИС. Именно он обеспечивает бесперебойное ежедневное и круглосуточное функционирование ЕИС и возможность внесения сведений в реестры ЕИС нотариусами, а также нотариальными палатами, реализован круглосуточный бесплатный интернет-доступ неограниченного круга лиц к сведениям об отмене доверенности и к реестру уведомлений о залоге движимого имущества (согласно ч. 1 статьи 34.4 Основ). Оператор ЕИС также обеспечивает защиту и целостность сведений, содержащихся в реестрах ЕИС, принятие мер по восстановлению содержавшихся в них сведений, модифицированных или уничтоженных вследствие несанкционированного доступа к ним.

Кроме того, в Приказе говорится, кто имеет доступ к сведениям, содержащимся в ЕИС. Определены основные требования по хранению и защите сведений из реестров ЕИС. Отдельными разделами прописаны порядок ведения реестра нотариальных действий, реестра наследственных дел, реестра уведомлений о залоге движимого имущества.

При несоответствии сведений, содержащихся в реестре нотариальных действий, сведениям реестра для регистрации нотариальных действий, ведущегося на бумажных носителях, приоритет имеют сведения реестра, ведущегося на бумажных носителях.

В приложении 1 к Порядку определены форматы электронных документов, используемых при ведении реестров.

Приказ № 129 вступил в силу с 1 июля 2014 г., за исключением п. 35 Порядка, касающегося обязанности нотариусов присоединять электронный образ нотариально оформленного документа при внесении в реестр нотариальных действий единой информационной системы нотариата сведений об удостоверении и отмене доверенностей, вступающего в силу с 1 июля 2015 г.

1 июля 2014 г. в Основах законодательства РФ о нотариате появилась новая гл. XX.2. «Удостоверение равнозначности электронного документа документу на бумажном носителе. Удостоверение равнозначности документа на бумажном носителе электронному документу», введенная Федеральным законом № 379-ФЗ.

Удостоверение равнозначности электронного документа документу на бумажном носителе означает подтверждение тождественности содержания изготовленного нотариусом электронного документа содержанию документа, представленного нотариусу на бумажном носителе. Изготовленный нотариусом электронный документ имеет ту же юридическую силу, что и документ на бумажном носителе, равнозначность которому удостоверена нотариусом.

Требования к формату электронного документа определены в Приказе Министерства юстиции от 4 июля 2014 г. № 152 «Об утверждении Требований к формату электронного документа, изготавливаемого для удостоверения его равнозначности документу на бумажном носителе» (Зарегистрировано в Минюсте России 10 июля 2014 г. № 33033)<sup>6</sup>.

С 1 января 2015 г. вступили в силу изменения, внесенные Законом от 29 декабря 2014 г. № 457-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Основы законодательства о нотариате<sup>7</sup>. Еще более усилена роль электронного документа. Так, теперь в соответствии со ст. 37 «Нотариальные действия, совершаемые главами местных администраций и специ-



ально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления» Основ законодательства о нотариате органы местного самоуправления должны подавать нотариусам сведения о совершенных ими нотариальных действиях в электронном виде.

В ст. 34.4 «Предоставление сведений, содержащихся в единой информационной системе нотариата» добавлены ч. 5 и 6, касающиеся передачи сведений из ЕИС. Сведения из реестра нотариальных действий ЕИС предоставляются по запросам нотариусов, поданных через ЕИС, незамедлительно в автоматизированном режиме. Сведения из ЕИС, за исключением сведений из реестра нотариальных действий, а также сведений из реестра уведомлений о залоге движимого имущества, могут быть предоставлены Федеральной нотариальной палатой третьим лицам, в т.ч. по договору с третьими лицами.

Кроме того, согласно ст. 103.7 Основ выписка из реестра уведомлений о залоге движимого имущества может быть выдана в форме электронного документа, подписанного квалифицированной электронной подписью нотариуса.

Программы развития информационных технологий нотариата имеют большие перспективы. Возникло много новых сервисов, связанных с получением сведений из Федеральной налоговой службы, Росреестра, Сбербанка России, Центрального каталога кредитных историй, Центрального Банка России, Федеральной миграционной службы. Появление электронных реестров нотариальных действий, наследственных дел, регистрации уведомлений о залоге движимого имущества вызвало необходимость модернизации ЕИС.

В январе 2015 г. была принята Концепция развития Единой информационной системы нотариата Российской Федерации<sup>8</sup>. Проанализированы различные проблемы разработки и функционирования системы, учтены недочеты и предложения нотариусов. Определены основные этапы построения системы. В результате реализации Концепции будет обеспечено выполнение в ЕИС требований действующего законодательства, появятся новые функциональные возможности, сократится время обработки информации, повысится надежность и устойчивость функционирования ЕИС за счет создания резервных центров обработки данных, будет обеспечена безопасность информации. Все это направлено на повышение эффективности работы нотариусов и повышение информированности физических и юридических лиц о результатах нотариальной деятельности.

В Концепции перечислены основные информационные блоки, из которых состоит эксплуатируемая в настоящее время ЕИС. Это сведения о нотариальных палатах и нотариусах, образцы печатей и подписей нотариусов и временно исполняющих обязанности нотариуса, бланки единого образца, отмененные доверенности, сведения о завещаниях, о недействительных документах, аресты и запрещения, наследственные дела, в т.ч. и сообщение о розыске наследников в сети Интернет, статистический отчет, ограничения по лицам, выписки из ЕГРЮЛ, получаемых из базы данных ФНС РФ в электронном виде, запросы в центральный каталог кредитных историй ЦБ РФ (ЦККИ) и получение информации из ЦККИ в электронном виде, запросы в банки, РОСРЕЕСТР, ФМС, запросы на создание сертификата, передача сведений в ФНС, реестр наследственных дел, реестр нотариальных действий ЕИС, реестр уведомлений о залогах движимого имущества.

При переходе на электронное делопроизводство должен быть обеспечен принцип отказоустойчивости и неуничтожимости информации на основе резервного

копирования. Для работы с электронным архивом требуется внесение изменений в Правила нотариального делопроизводства.

В ЕИС должны быть реализованы взаимодействия со сторонними организациями, такими как ЦККИ ЦБ России, ФНС, Росреестр, ФМС, ЗАГС, Федеральная служба судебных приставов, ГИБДД, Государственный кадастр недвижимости, Сбербанк России и т.п., с порталом Госуслуг, с информационными системами органов исполнительной власти.

Для участников информационного обмена будет доступен справочно-информационный портал с электронными сервисами, такими как список контактов, корпоративная электронная почта, корпоративный интернет-форум нотариата, корпоративная видеоконференция нотариата, нормативно-правовая, методическая и справочная информация нотариата, использование личных кабинетов нотариусов.

По статистике в 2014 г. из 11 тыс. запросов нотариусов только 46 были оформлены на бумаге, т.е. 99,6% запросов поступили в электронном виде<sup>9</sup>. Об этом говорилось на заседании Координационно-методического совета нотариальных палат Уральского Федерального округа, состоявшемся 18–19 ноября 2014 г. в Кургане. Таким образом, проблемам электронного взаимодействия уделяется большое внимание на различных заседаниях, совещаниях и конференциях, посвященных обсуждению различных вопросах нотариальной практики.

<sup>1</sup> См.: *Брянцева О.В.* Возможности справочной правовой системы КонсультантПлюс для повышения профессионального уровня специалистов различного профиля // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 5. С. 157–161.

<sup>2</sup> См.: Краткие сведения о Единой информационной системе нотариата РФ. URL: <http://www.triasoft.com/programs3.htm> (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 51, ст. 6699.

<sup>4</sup> См.: Российская газета. 2014. 20 июня.

<sup>5</sup> См.: Приказ Минюста РФ от 16 апреля 2014 г. № 78 «Об утверждении правил нотариального делопроизводства» // Российская газета. 2014. 25 апр.

<sup>6</sup> См.: Российская газета. 2014. 15 июля.

<sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 1, ч. I, ст. 10.

<sup>8</sup> См.: Концепция развития Единой информационной системы нотариата Российской Федерации. Принята решением комиссии Федеральной нотариальной палаты по использованию информационных технологий (протокол № 2 от 19 января 2015 г.). Утверждена решением Правления Федеральной нотариальной палаты (протокол от 26 января 2015 г. № 02/15) URL: [http://www.fcit.ru/files/Koncepciya\\_EIS.pdf](http://www.fcit.ru/files/Koncepciya_EIS.pdf) (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>9</sup> См.: Координационно-методический совет в Кургане: обсуждены значимые вопросы нотариальной практики. URL: <http://www.notariat.ru/news/notariat/14142/> (дата обращения: 25.02.2015).

**П.В. Ересько**

## ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ МАТРИЧНОГО АНАЛИЗА ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

В статье описываются приемы матричного анализа экономических показателей; рассматриваются методы автоматизации расчетов матричных операций над электронными таблицами средствами программ Microsoft Office Excel, Mathcad; проводится сравнительный анализ указанных методов.

**Ключевые слова:** матричный анализ, экономические показатели, электронные таблицы, Microsoft Office Excel, Mathcad.

© Ересько Полина Владимировна, 2016

Кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры информатики (Саратовская государственной юридической академия); e-mail: [pv.eresko@yandex.ru](mailto:pv.eresko@yandex.ru)

P.V. Eresko

## INFORMATION TECHNOLOGIES FOR CONDUCTING MATRIX ANALYSIS OF ECONOMIC INDEXES

The article describes in detail the methods of matrix analysis of economic indexes; there are given some consideration to the matter of methods of automating calculations of matrix operations on spreadsheets with the help of programs Microsoft Office Excel, Mathcad; there is carried out comparative analysis of above-mentioned methods.

**Keywords:** matrix analysis, economic indexes, spreadsheets, Microsoft Office Excel, Mathcad.

Задачи экономики сводятся к увеличению прибыли и конкурентоспособности предприятия. Под матричным методом анализа понимают определенную технологию сбора, обработки и оценки информации, которую проводят путем сравнения показателей. Одним из основополагающих методов решения многих экономических задач является использование элементов матричной алгебры.

Матричный метод, основанный, прежде всего, на линейной, матричной, векторной алгебре, применяется для изучения сложных структур на уровне отдела, одной отрасли, на многоотраслевом уровне, на уровне предприятий.

В дисциплине «Линейная алгебра» для студентов по направлению подготовки Экономика ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» рассматриваются темы, необходимые для проведения матричного анализа, такие как понятие матрицы, виды матриц, размерность матриц, различные матричные операции (умножение на коэффициент, сложение, умножение матриц) и т.д. Как продолжение и углубление данных понятий в применении к экономической деятельности изучается дисциплина «Информационные технологии в профессиональной деятельности», в которой изучаются основные матричные операции над электронными таблицами.

Специалисту в области экономики необходимо знать Налоговый кодекс (далее — НК РФ), положения о бухгалтерском учете (ПБУ), Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовно-процессуальный кодекс РФ и другие для соблюдения норм и правил ведения бухгалтерского и налогового учета; уметь работать в справочно-правовых и библиотечно-информационных системах<sup>1</sup>. В ст. 27 Арбитражного процессуального кодекса РФ говорится о подведомственности арбитражному суду дел по экономическим спорам и других дел, связанных с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности. Согласно НК РФ на налоговые органы возложена обязанность по осуществлению контроля над соблюдением законодательства о налогах и сборах; налоговые органы обязаны доказывать обстоятельства, приведшие к налоговому спору между организацией и самими органами налоговой службы.

Экономический анализ матричным методом позволяет проследить цепочку создания стоимости; раскрыть внутренние экономические взаимосвязи; получить укрупненную, обобщающую оценку эффективности и интенсивности деятельности предприятия в различные периоды времени; сравнивать результаты и степень эффективности предприятия в различные периоды времени; изучить экономическую сторону производства с помощью выявленных взаимосвязей между затратами, ресурсами и результатами.

В повседневной экономической практике специалисты сталкиваются с проблемой проведения экономического анализа деятельности предприятия. Конечно, каждый специалист-экономист обладает навыками компьютерной обработки числовых данных в программе Microsoft Office Excel, однако использует далеко не все возможности указанной программы для матричного анализа рассматриваемых документов.

К приемам автоматизации расчетов матричных операций над электронными таблицами будем относить расчет средствами программ Microsoft Office Excel, Mathcad. Под приемами матричного анализа экономических показателей понимают расчеты различных средних статистических показателей, общих затрат предприятия, общих доходов предприятия, изменения цен, цен на единицу продукции для производственного сектора и т.д.

Табличный процессор Microsoft Excel предоставляет широкие возможности для анализа статистических данных. Для решения статистических задач используются некоторые встроенные функции.

Программа Mathcad предназначена для подготовки интерактивных документов с вычислениями и визуальным сопровождением. Она является своеобразной системой компьютерной алгебры из класса систем автоматизированного проектирования.

К задачам матричного анализа, решаемым в названных программах, можно отнести следующую задачу: Найдите суммарную производительность двух филиалов мебельной фабрики за 5 лет с 2010 по 2015 г. средствами программ Microsoft Office Excel и Mathcad. В задаче даются две таблицы распределения количества производимой продукции по номенклатуре по первому и второму филиалу (табл. 1).

Таблица 1

Филиал 1

№ п/п	А	В	С	Д	Е	Ф	Г
1.	Название	2010	2011	2012	2013	2014	2015
2.	Диван	115	165	148	125	101	131
3.	Диван раскладной	150	125	143	115	96	126
4.	Кресло раскладное	130	127	136	142	111	134
5.	Кресло-качалка	42	30	51	64	61	70
6.	Кровать (1,5)	34	60	55	51	45	53
7.	Кровать (2)	51	49	62	68	57	89

В Microsoft Excel вводятся начальные данные по двум филиалам в виде двух матриц-таблиц. Для обозначения матрицы выделяются числовые данные первой матрицы (диапазон В2:G7) и в поле Имя строки формул присваивается имя матрицы — А (рис. 1). После ввода имени матрицы необходимо нажать клавишу Enter. Аналогично поступают со второй матрицей, называя диапазон числовых данных по второму филиалу матрицей с именем В.

Имя матрицы		f <sub>к</sub> 115					
A		B	C	D	E	F	G
1	Название	2010	2011	2012	2013	2014	2015
2	Диван	115	165	148	125	101	131
3	Диван раскладной	150	125	143	115	96	126
4	Кресло раскладное	130	127	136	142	111	134
5	Кресло-качалка	42	30	51	64	61	70
6	Кровать (1,5)	34	60	55	51	45	53
7	Кровать (2)	51	49	62	68	57	89

Рис. 1. Ввод матрицы в Microsoft Excel

Для нахождения суммарной производительности двух филиалов мебельной фабрики необходимо: 1. Скопировать одну из двух заданных таблиц, например матрицу-таблицу филиала 1 в новый диапазон. 2. Выделить числовые данные скопированной таблицы и удалить их. 3. Выделить диапазон будущих числовых данных и в строке формул ввести формулу: =A+B. 4. Нажать сочетание клавиш **Shift+Ctrl+Enter**, что означает применение формулы ко всей таблице целиком. В этом случае каждый элемент матрицы A складывается с каждым элементом матрицы B по правилам линейной алгебры, как например, первая строчка из шести строк суммирующей матрицы:

$$a_{11}+b_{11}; \quad a_{12}+b_{12}; \quad a_{13}+b_{13}; \quad a_{14}+b_{14}; \quad a_{15}+b_{15}; \quad a_{16}+b_{16}.$$

Решение данной задачи в версии PTC Mathcad Express Prime 3.0 сводится к введению двух матриц и произведению действия сложения (рис. 2). В Mathcad в новом документе необходимо выполнить следующие действия: 1. Набрать с клавиатуры букву A, выбрать вкладку Математика — Операторы — Определение и вычисление — := (оператор присвоения). 2. Открыть вкладку Матрицы и таблицы — Вставить матрицу — выбрать размер 6 × 6. 3. Ввести числовые данные первой матрицы A. 4. Аналогично ввести матрицу B (повторение пп. 1–3). 5. На вкладке Расчет выбрать ORIGIN:=1. По умолчанию в Mathcad индексация строк и столбцов элементов матрицы начинается с 0, т.е. крайний левый элемент a<sub>00</sub>. Для того чтобы индексация начиналась с 1, как это принято в курсе линейной алгебры, необходимо системной переменной ORIGIN присвоить значение 1, тогда элемент a<sub>00</sub> Mathcad индексирует в a<sub>11</sub>. 6. В пустое поле документа ввести формулу — C:=A+B. 7. Набрать с клавиатуры C=, при этом Mathcad выдает сумму двух матриц A и B.



$$A := \begin{bmatrix} 115 & 165 & 148 & 125 & 101 & 131 \\ 150 & 125 & 143 & 115 & 96 & 126 \\ 130 & 127 & 136 & 142 & 111 & 134 \\ 42 & 30 & 51 & 64 & 61 & 70 \\ 34 & 60 & 55 & 51 & 45 & 53 \\ 51 & 49 & 62 & 68 & 57 & 89 \end{bmatrix} \quad B := \begin{bmatrix} 86 & 91 & 111 & 89 & 117 & 128 \\ 125 & 112 & 101 & 130 & 135 & 137 \\ 150 & 117 & 130 & 145 & 124 & 111 \\ 21 & 35 & 24 & 26 & 15 & 30 \\ 45 & 30 & 24 & 49 & 70 & 54 \\ 150 & 118 & 85 & 96 & 85 & 97 \end{bmatrix}$$

$$C := A + B$$

$$C = \begin{bmatrix} 201 & 256 & 259 & 214 & 218 & 259 \\ 275 & 237 & 244 & 245 & 231 & 263 \\ 280 & 244 & 266 & 287 & 235 & 245 \\ 63 & 65 & 75 & 90 & 76 & 100 \\ 79 & 90 & 79 & 100 & 115 & 107 \\ 201 & 167 & 147 & 164 & 142 & 186 \end{bmatrix}$$

Рис. 2. Расчет суммарной производительности в Mathcad

Действуя с матрицами вышеописанным способом, можно найти цену товара после уценки, формула: =Имя матрицы\*(100% – Процент уценки); после повышения цены, формула: =Имя матрицы\*(100% + Процент повышения).

Рассмотрим задачу на применение матричного анализа по вычислению дохода фирмы (табл. 2), оказывающей юридические услуги (за основу взяты цены ООО «Консультационно-правовой центр Константа плюс»<sup>2</sup>). Вычислить доходы компании в 2011–2015 гг., найти максимум и минимум из них. Найти среднее значение, медиану доходов компании.

Таблица 2

### Статистические данные компании, оказывающей юридические услуги

Название услуги для физических лиц	Стоимость, руб.	Количество оказываемых услуг по номерам услуг				
		1	2	3	4	5
1. Устная консультация юриста	300	820	689	215	25	93
2. Письменная консультация юриста (до 10 вопросов выдается письменное заключение)	500	1027	420	59	12	80
3. Подготовка исковых и иных заявлений в суды общей юрисдикции	1000	670	324	156	8	96
4. Представление интересов в суде I инстанции	7000	810	623	325	16	85
5. Регистрация ИП	2000	921	925	563	15	45

В Microsoft Excel для умножения матриц используется функция =МУМНОЖ(). В данной задаче имеется две матрицы: матрица количества оказываемых услуг (К) и матрица стоимости услуг для физических лиц (Ф). Вектор общего дохода (О) находится как произведение матрицы К на матрицу Ф:  $O=K*F$ .

Для функции МУМНОЖ формула будет выглядеть следующим образом: =МУМНОЖ(К;Ф). В результате мы должны получить массив О с количеством строк матрицы К (она имеет 5 строк и 5 столбцов данных) и числом столбцов матрицы Ф (она имеет 5 строк и 1 столбец данных), т.е.

$$K_{5 \times 5} * F_{5 \times 1} = O_{5 \times 1}.$$

Для получения результирующей матрицы доходов компании нужно выделить 5 строк и 1 столбец, ввести указанную формулу и нажать сочетание клавиш **Shift+Ctrl+Enter**. Результат представлен в табл. 3.

Таблица 3

Доход компании, оказывающей юридические услуги

Год	Доходы компании, руб.
2011	1166500
2012	821100
2013	767000
2014	1161500
2015	1496800

Для нахождения максимума дохода используется функция =МАКС (число1; число2; ...) или = МАКС (диапазон ячеек) (=МАКС (К2:К6)). Максимум в табл. 3 равен 1496800 руб. Минимум определяется с помощью функции =МИН(число1; число2; ...) или = МИН (диапазон ячеек) (=МИН (К2:К6)). Минимум в таблице 3 равен 767000 руб.

Рассмотрим различные величины оценки степени централизации, в частности, среднее значение, медиана. Для нахождения среднего значения среди чисел, т.е. центра набора чисел в статистическом распределении, в Microsoft Excel используют функцию СРЗНАЧ. Для поиска среднего арифметического чисел, содержащихся в определенном диапазоне ячеек применяется функция =СРЗНАЧ (число1; число2; ...) или =СРЗНАЧ (диапазон ячеек), (=СРЗНАЧ(К2:К6)). В данном случае среднее значение доходов компании равно 1082580 руб. К особенностям использования функций СУММ, СРЗНАЧ, МИН, МАКС относят их применение только к числовым данным, текстовые данные не считаются.

Медиана определяется как середина множества чисел, при этом половина чисел имеют значения большие, чем медиана, а половина чисел имеют значения меньшие, чем медиана. Медиана является срединным значением вариационного ряда, который записывается по возрастанию чисел. Используется функция =МЕДИАНА(число1; число2;...) или =МЕДИАНА(диапазон ячеек)

(=МЕДИАНА(К2:К6)). Функция МЕДИАНА вычисляет среднее арифметическое двух срединных вариантов, находящихся в середине вариационного ряда, если вариационный ряд содержит четное число вариантов. Например, медианой для чисел 3, 3, 6, 8, 9, 11 (=МЕДИАНА(3; 3; 6; 8; 9; 11) или =МЕДИАНА(A1:A6)) будет среднее чисел 6 и 8, т.е. 7. Но для ряда чисел 3; 6; 8; 9; 11, состоящего из нечетного числа чисел, медиана равна 8 — середине множества. Для данной матрицы О (см. табл. 3) значение медианы равно 1161500 руб.

Среднее значение и медиана равны при симметричном распределении множества чисел. При асимметричном распределении множества чисел эти величины могут отличаться.

Решение задачи на нахождение доходов компании в программе Mathcad начинается с ввода двух матриц А (стоимость за услуги) и В (количество оказываемых услуг). Затем вводим формулу —  $C:=B \cdot A$  и  $C=$ , при этом Mathcad высчитывает произведение двух матриц В и А, таким образом получаем доход компании за 2011–2015 гг. (рис. 3). Для получения результатов в десятичной форме в программе Mathcad необходимо выбрать вкладку Форматирование формул — формат Десятичный. В Mathcad имеются функции для расчетов числовых статистических характеристик рядов случайных данных:  $\max(C)$  — максимальное значение выборки и  $\min(C)$  — минимальное значение выборки;  $\text{mean}(C)$  — выборочное среднее значение;  $\text{median}(C)$  — медиана доходов компании (выборочная медиана — значение аргумента, которое делит гистограмму плотности вероятностей на две равные части).

Стоимость (руб.) за услуги	Количество оказываемых услуг	
$A := \begin{bmatrix} 300 \\ 500 \\ 1000 \\ 7000 \\ 2000 \end{bmatrix}$	$B := \begin{bmatrix} 820 & 689 & 215 & 25 & 93 \\ 1027 & 420 & 59 & 12 & 80 \\ 670 & 324 & 156 & 8 & 96 \\ 810 & 623 & 325 & 16 & 85 \\ 921 & 925 & 563 & 15 & 45 \end{bmatrix}$	
$C := B \cdot A$		
Доходы компании	Максимальный доход компании	$\max(C) = 1496800$
$C = \begin{bmatrix} 1166500 \\ 821100 \\ 767000 \\ 1161500 \\ 1496800 \end{bmatrix}$	Минимальный доход компании	$\min(C) = 767000$
	Средний доход компании	$\text{mean}(C) = 1082580$
	Медиана доходов компании	$\text{median}(C) = 1161500$

Рис. 3. Расчет доходов компании в Mathcad

Более сложным примером задачи, также решаемой матричным методом, служит выявление распределения между различными цехами продукции (многоотраслевой уровень). Имеются заданные начальные параметры прямых затрат и конечного продукта. Ресурсы могут быть направлены на внутреннее потребление, на увеличение общих объемов выпускаемой продукции. В линейной алгебре рассматриваются задачи на применение модели Леонтьева многоотраслевой экономики, рассмотрение которых продолжается с применением информационных технологий на других дисциплинах. Имеется несколько вариантов использования данной модели матричного анализа для расчетов числовых данных. Рассмотрим нахождение цен на единицу продукции для каждого производственного сектора при заданных платежах  $V = (0,4 \ 0,6 \ 0,5)$  и структурной матрице экономики, заданной табл. 4.

Таблица 4

## Структурная матрица экономики

Отрасль	Сельское хозяйство	Промышленность	Транспорт
Сельское хозяйство	0,134	0,065	0,489
Промышленность	0,089	0,045	0,365
Транспорт	0,123	0,056	0,569

В задаче уже задана матрица  $A$  (числовые данные по каждой отрасли), для получения каждого элемента которой объем товаров и услуг  $i$ -го сектора, потребляемых в  $j$ -м секторе, делится на объем выпуска в  $j$ -ом секторе.

Система уравнений цен будет определена в матричной форме следующим образом:

$$(E - A)^T \cdot P = V,$$

где  $A$  — структурная матрица экономики;  $E$  — единичная матрица третьего порядка; верхний индекс  $T$  — операция транспонирования матрицы  $E - A$ ;  $V$  — заданный вектор платежей;  $P$  — искомый вектор цен.

Умножив обе части матричного уравнения на  $((E - A)^T)^{-1}$  слева, получаем  $((E - A)^T)^{-1} \cdot (E - A)^T \cdot P = ((E - A)^T)^{-1} \cdot V$ , откуда  $E \cdot P = ((E - A)^T)^{-1} \cdot V$ , или окончательно получаем:  $P = ((E - A)^T)^{-1} \cdot V$ .

Для осуществления расчета вектора цен в электронных таблицах Microsoft Excel необходимо предпринять следующие действия: 1. Ввести данную структурную матрицу экономики и присвоить ей имя ( $A$ ). 2. Аналогично ввести единичную матрицу — матрица  $E$ . 3. Создать новую матрицу и ее элементы рассчитать по формуле:  $=E-A$ . Заканчивать все матричные операции необходимо комбинацией клавиш  $Ctrl+Shift+Enter$ . 4. Матрицу  $E-A$  транспонировать в новую матрицу  $(E-A)^T$ . Для транспонирования в Microsoft Excel используется функция  $=ТРАНСП(матрица)$ . 5. Найти обратную матрицу к транспонированной  $(E-A)^T$ , т.е. матрицу  $((E - A)^T)^{-1}$ . Для поиска обратной матрицы используется функция Microsoft Excel —  $МОБР$  и формула для расчетов элементов обратной матрицы:  $=МОБР(матрица)$ . 6. Вычислить произведение матриц — окончательной  $((E - A)^T)^{-1}$  и матрицы платежей ( $V$ ), используя функцию  $МУМНОЖ$ . Выделить соответствующий диапазон будущей матрицы 3 строки на 3 столбца, ввести формулу:  $=МУМНОЖ((E - A)^T)^{-1}; V$ ). Таким образом, данное произведение и будет означать окончательные цены. Все решение в Microsoft Excel можно представить в виде табл. 5.

## Расчет вектора цен в электронных таблицах Microsoft Excel

Единичная матрица E			(E-A) <sup>T</sup>		
1	0	0	0,866	-0,089	-0,123
0	1	0	-0,065	0,955	-0,056
0	0	1	-0,489	-0,365	0,431

E-A			((E-A) <sup>T</sup> ) <sup>-1</sup>		
0,866	-0,065	-0,489	1,430	0,304	0,448
-0,089	0,955	-0,365	0,203	1,145	0,207
-0,123	-0,056	0,431	1,794	1,315	3,003

## Цены

<b>0,98</b>	<b>Сельское хозяйство</b>
<b>0,87</b>	<b>Промышленность</b>
<b>3,01</b>	<b>Транспорт</b>

Задача со структурной матрицей в экономике в программе Mathcad начинается с ввода двух матриц A (сама структурная матрица) и E (единичная матрица третьего порядка). Вводим формулы:  $C:=E-A$  и  $C=$ . При этом каждую формулу начинаем с новой строки документа Mathcad. Для транспонирования найденной матрицы в программе Mathcad необходимо ввести формулы  $D:=C^T$  и  $D=$  для показа элементов транспонированной матрицы. Для введения формулы транспонирования следует воспользоваться вкладкой Математика — Операторы — Векторы и матрицы —  $M^T$  (транспонирование матрицы). Для нахождения обратной матрицы  $O:=D^{-1}$  нужно использовать команду Mathcad — Возведение в степень, которая находится на вкладке Математика — Операторы — Алгебра —  $x^n$  (возведение в степень). После этого рассчитываем окончательный вектор цен по формуле:  $P:=O*V$ , вводим формулу:  $P=$ , для того чтобы увидеть элементы матрицы цен.

Также интересен метод платежной матрицы в экономических задачах<sup>3</sup>, где для расчета элементов платежной матрицы используется набор инструментов табличного редактора, формулы и функции.

При проведении матричного анализа экономических показателей можно выделить некоторые особенности использования для расчетов средств программ Microsoft Excel, MathCAD:

**Интегрированность приложений:** Microsoft Excel 2010 поддерживает работу с Mathcad v.15.0.

Перед вводом формул и функций в Microsoft Excel в отличие от MathCAD необходимо присвоение массивам числовых данных или смежному диапазону или матрице имени для обращения, тогда как в MathCAD наглядно вводятся матрицы чисел через знак присвоения ( $:=$ ).

В Microsoft Excel возможно сразу настроить документ на печать в



том виде, в котором необходимо представить отчет; MathCAD является программой больше для расчета экономических показателей, чем для оформления документов бухгалтерской или налоговой отчетности, т.е. для вывода данных. Хотя в MathCAD имеется возможность настройки печати документа, интеграции с Microsoft Office, объект MathCAD может внедряться в документы Microsoft Word, Microsoft Excel.

Применение двух указанных программ связано с наличием программы на компьютере. Если Microsoft Excel уже имеется в пакете Microsoft Office, то MathCAD не является компонентом Microsoft Office и данную программу необходимо отдельно устанавливать на компьютере. MathCAD является условно-бесплатной программой и свободно распространяемой через веб-сайты (<http://win8-software.net/>, <http://freesoft.ru/mathcad> и др.).

Грамотное применение вышеназванных программ не заменит собой специальные программы для ведения бухгалтерского и налогового учета как комплекс программ 1С: Предприятие. Студенты экономического направления изучают программу 1С: Бухгалтерия 8.2. после линейной алгебры и информационных технологий в профессиональной деятельности в других дисциплинах, таких как Основы финансовых вычислений, Практикум по исчислению налогов и сборов. На начальном этапе работы и в качестве проверки экономических расчетов удобно использовать программы Microsoft Excel, MathCAD.

Знание различных информационных технологий матричного анализа экономических показателей поможет будущему специалисту в области экономики проводить анализ имеющихся числовых данных в виде матриц в электронном виде на основе положений налогового кодекса и ПБУ, адекватно оценить состояние деятельности предприятия, его баланса, а специалисту в области права проанализировать деятельность какой-либо организации на предмет соответствия требованиям налогового, административного и гражданского права.

<sup>1</sup>См.: *Ересько П.В.* Поиск информации средствами библиотечно-информационной системы Web-ИРБИС // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 5 (100). С. 162–170.

<sup>2</sup>URL: <http://www.konstantaplus.ru/prajs-list/tseny-dlya-fizicheskikh-lits.html> (дата обращения: 25.06.2015).

<sup>3</sup>См.: *Архангельская Е.В.* Платежные матрицы в экономических задачах // Современное образование: плюсы, минусы и перспективы: материалы Международной научно-практической конференции. Саратов, 2014. С. 3–6.

**В.Ф. Изотова**

## ПРИМЕНЕНИЕ ДИСТАНЦИОННЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ЗАОЧНОМ ОБУЧЕНИИ

В статье анализируются вопросы применения дистанционных образовательных технологий в заочном обучении. Рассматриваются возможности системы дистанционного обучения Moodle, технологий видеоконференцсвязи с использованием TrueConf Server.

**Ключевые слова:** дополнительное образование, дистанционные образовательные технологии, электронное обучение, система дистанционного обучения Moodle, технологии видеоконференцсвязи.

V.F. Izotova

## APPLICATION OF REMOTE EDUCATIONAL TECHNOLOGIES IN CORRESPONDENCE COURSE

The article is devoted to questions of application of remote educational technologies in correspondence course. The possibilities of distance learning system Moodle, video conferencing technology with the use of TrueConf Server are considered.

**Keywords:** additional education, distance education technologies, e-learning, distance learning system Moodle, video conferencing technology.

Современное развитие информационного общества в Российской Федерации предполагает активное внедрение информационных технологий во все сферы жизни<sup>1</sup>. В модернизации российского высшего образования электронное обучение и дистанционные образовательные технологии (ДОТ) играют важную роль, особенно для заочной формы обучения<sup>2</sup>.

Основанные на применении информационно-телекоммуникационных сетей дистанционные образовательные технологии обеспечивают взаимодействие обучающихся и преподавателей на расстоянии. Электронные учебники, лекции, мультимедийные материалы, электронные тесты, используемые в рамках электронного обучения, слушатель осваивает самостоятельно, в т.ч. дистанционно, без участия преподавателя.

Основным преимуществом применения ДОТ и электронных форм обучения считается возможность каждого слушателя выстраивать свой независимый алгоритм обучения, осваивать программу в удобное время и в удобном месте.

На заочном отделении Межрегионального юридического института СГЮА программа видеоконференций TrueConf<sup>3</sup> используется для проведения аудиторных занятий: лекций, семинаров, консультаций и дистанционной аттестации. Для организации самостоятельной работы применяется система дистанционного обучения и управления учебным процессом Moodle.

TrueConf — российская программа видеоконференций — обеспечивает высокое качество видеоизображения и звука даже на низкоскоростных (от 128 кбит/с) и нестабильных каналах связи. Система позволяет проводить персональные видеоконференции между двумя пользователями, стандартные симметричные групповые конференции, а также асимметричные групповые конференции, особенность которых заключается в том, что ведущий конференции слышит и видит всех участников, в то время как участники слышат и видят только ведущего.

Занятия ведутся в режиме «видеовещания (асимметричной видеоконференции). Это режим групповой видеосвязи, во время которого все участники видят и слышат только одного лектора, а он видит и слышит всех студентов. Программа предусматривает возможность включения передачи звука между аудиториями, что необходимо для организации общего обсуждения темы. Рассмотрим особенности использования систем TrueConf и Moodle при проведении различных видов занятий.

Во время чтения лекций средствами видеоконференцсвязи системы TrueConf преподавателям доступна функция показа презентаций, они могут представить как готовую презентацию, созданную в программе PowerPoint, так и демонстрировать набор отдельных файлов.

Использование электронных презентаций, в которых представлены основные положения и определения, иллюстрации, ссылки на нормативные акты и рекомендованную литературу, способствует поддержанию интереса к излагаемой теме лекций. Трансляция презентаций в режиме видеоконференцсвязи особенно актуальна, т.к. способствует улучшению восприятия материала слушателями и исключению проблем, связанных с передачей звука. Однако при трансляции презентации программой TrueConf слушатели не видят лектора, что не позволяет ему эмоционально мимикой и жестами поддержать излагаемый материал, и приходится рассчитывать только на интонационные акценты.

В режиме демонстрации слайдов, когда должны быть свернуты или закрыты окна других программ, лектор в свою очередь также не видит аудиторию, с которой он работает и может ориентироваться только на реплики студентов. Поэтому приходится периодически опрашивать аудиторию, а иногда отключать режим презентации, чтобы контролировать происходящее, а это в конечном итоге снижает темп лекции.

Приоритетной формой чтения лекции, на наш взгляд, является проблемная лекция-дискуссия или лекция-диалог, поскольку такая форма оживляет учебный процесс, активизирует слушателей, позволяет преподавателю влиять на коллективное мнение аудитории, а в конечном итоге сделать лекционное занятие наиболее эффективным для конкретной аудитории.

Лекции на заочном отделении в Межрегиональном юридическом институте СГЮА читаются для слушателей, находящихся в четырех-пяти городах одновременно. Каждая удаленная аудитория оснащена единственным микрофоном, так что хорошо слышны реплики студентов, близко к нему расположенных. Поскольку лектор может слышать все аудитории независимо, а студенты в разных городах друг друга не слышат или слышат не очень хорошо, на заданный вопрос зачастую пытаются отвечать одновременно. Все это приходится учитывать при проведении диалога: выстраивать очередность, дублировать обсуждение, отмечать активных студентов в разных городах.

Программа TrueConf позволяет осуществлять обратную связь с аудиторией через текстовые сообщения, что весьма удобно: лектор видит задаваемые вопросы, контролирует реакцию на даваемый материал. Однако для организации текстового диалога учебные аудитории на местах должны быть оснащены дополнительными рабочими местами с персональными компьютерами, подключенными к видеоконференции. Средствами системы TrueConf возможно обеспечение одновременной передачи слайдов и изображения аудитории, но для этого рабочее место лектора необходимо оборудовать двумя компьютерами, что позволит с одного монитора транслировать презентацию или показ рабочего стола, а на другом мониторе отображать аудитории и окно с дискуссией в чате.

Для организации самостоятельной работы студентов на образовательном портале ФГБОУ ВО «СГЮА»<sup>4</sup> с использованием средств системы дистанционного обучения и управления учебным процессом Moodle разработан целый ряд электронных курсов, соответствующих преподаваемым дисциплинам. Использование среды Moodle не требует от обучаемого умения скачивать и устанавливать программное обеспечение, регистрироваться на специальных ресурсах и загружать туда выполненные задания. Доступ к каждому курсу определяет его разработчик, это может быть гостевой доступ, тогда курс доступен без ре-

гистрации, в случае авторизации обучающийся может проходить электронное тестирование и обмениваться сообщениями с преподавателем.

Для обеспечения самостоятельной работы студентов заочного отделения МЮИ в системе Moodle нами разработан дистанционный курс «Информационные технологии для заочного отделения МЮИ».

Слушателям предлагаются электронные пособия, тексты лекций, презентации, практические задания, вопросы для самоконтроля и электронные тесты. Материалы разработаны с учетом интересов и возможностей разных групп слушателей.

На практических занятиях по дисциплине «Информационные технологии в юридической деятельности» рассматриваются теоретические вопросы по основам работы компьютерных систем и сетей, защите компьютерной информации и обсуждаются практические приемы работы с некоторыми прикладными программами. При проведении семинаров в системе видеоконференцсвязи TrueConf используются две ее функции: трансляция презентаций и показ рабочего стола для демонстрации практических приемов работы с прикладными программами.

Семинар по теоретическим вопросам традиционно начинается с тестирования по материалам лекций. Вопросы теста демонстрируются на экране в виде презентаций. Каждый студент записывает ответы на листе с индивидуальными данными. Затем проводится обсуждение затронутых вопросов, правильные ответы рекомендуется записать. Результаты теста используются при сдаче зачета и экзамена, где повторно можно обсудить затронутые темы. На наш взгляд, такая форма позволяет задействовать каждого слушателя и вовлечь в обсуждение большую часть аудитории.

В используемой версии программы обеспечена функция показа удаленного рабочего стола, которая позволяет быстро и легко передавать изображение текущего рабочего стола другим участникам конференции, при этом не требует использования дополнительных программ и технических средств.

Применив функцию показа рабочего стола, преподаватель может наглядно представить весь процесс работы с изучаемой программой, например MS Word, MS Excel или КонсультантПлюс, дать необходимые комментарии, выслушать вопросы и ответить на них.

Для закрепления практических навыков целесообразно предложить обучаемым практические задания, которые выполнялись бы самостоятельно с использованием методических указаний. Однако учебный план не предусматривает выполнение контрольных работ и, соответственно, не выделяются часы для их проверки. Тем не менее, заочные контрольные работы, проведенные в инициативном порядке в некоторых группах, подтвердили их эффективность.

Трехлетний опыт преподавания с использованием дистанционных образовательных технологий позволяет сделать вывод, что успешно проходят обучение слушатели, хорошо мотивированные и подготовленные. Чтобы пользоваться системой Moodle, выполнять электронные задания и тесты, каждый слушатель, должен обладать необходимыми навыками обращения с компьютерной техникой, а тем, кому таких навыков не хватает, следует рекомендовать пройти обучение основам компьютерной грамотности.

Дальнейшее совершенствование технологий дистанционного образования требует от вуза развития компьютерных сетей, оснащения компьютерных классов и аудиторий, от преподавателей — подготовки электронных презентаций,

учебников, заданий, тестов, разработки эффективных методик преподавания. В результате этих усилий обучаемый получает образование по удобному алгоритму, а общество получает специалиста, владеющего дистанционными методами организации труда.

<sup>1</sup> См.: *Изотова В.Ф., Изотова Е.В.* Информационное взаимодействие власти и общества: повышение роли официального сайта // *Вестник Саратовской государственной юридической академии.* 2013. № 1 (90). С. 210–215; *Брянцева О.В., Изотова В.Ф.* Особенности современного этапа использования информационных технологий в органах внутренних дел // *Право. Законодательство. Личность.* 2013. № 1 (90). С. 97–101.

<sup>2</sup> См.: *Гусятников В.Н., Безруков А.И., Соколова Т.Н.* Инструменты интеграции систем управления качеством в образовательный процесс // *Интеграция образования.* 2010. № 4. С. 16–19; *Изотова В.Ф.* Дистанционные образовательные технологии в дополнительном образовании в сфере размещения государственного заказа // *Информационно-коммуникационные технологии в сфере культуры и образования: сборник научных трудов по итогам международной научно-методической конференции (г. Саратов, 8–10 апреля 2014 г.)* / под общ. ред. Г.А. Суминой. Саратов, 2014. С. 205–207.

<sup>3</sup> URL: <http://trueconf.ru/> (дата обращения: 10.01.2016).

<sup>4</sup> URL: <http://portal.sgap.ru/> (дата обращения: 10.01.2016).



## РЕЦЕНЗИИ

---

**В.Н. Корнев**

### РЕЦЕНЗИЯ НА УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ ДЛЯ МАГИСТРАНТОВ:

Желдыбина Т.А., Лядащева-Ильичева М.Н. История юридической науки и образования в России XVIII — начала XX века». – Саратов: Издательский Дом МарК, 2015. – 101 с.

**V.N. Kornev**

### REVIEW OF A TEXTBOOK FOR UNDERGRADUATES:

Zheldybina T.A., Lyadashcheva-Ilicheva M. N. The history of legal science and education in Russia in XVIII-early XX centuries. – Saratov: Publishing House Mark, 2015. – 101 P.

Рецензируемое учебное пособие для магистрантов, написанное Т.А. Желдыбиной и М.Н. Лядащевой-Ильичевой, представляет определенный интерес в первую очередь для специалистов в теории и истории права, истории и методологии юридической науки и является продолжением многолетних научных изысканий авторов по истории политических и правовых учений, а также истории и методологии юридической науки<sup>1</sup>.

История юридической науки и образования, как верно отметили авторы, требует системного подхода к изучению, закономерностей его формирования и развития в различные хронологические отрезки времени. Авторы акцентировали внимание на изучении теоретических, методологических, идеологических и правовых основ юридического образования в России XIX — начала XX в.

В рамках учебной дисциплины «История и методология юридической науки» уделяется внимание западноевропейской и отечественной правовой традиции, влиявшей на юридическое образование в России. Университетские уставы 1804, 1835, 1863, 1884 гг. рассматриваются в ходе эволюции правовых, теоретических и идеологических основ высшего юридического образования, а также изменений в системе юридических наук и учебных дисциплин XIX — начала XX в.

Формирование и развитие теоретической юриспруденции в рассматриваемый период было вызвано необходимостью систематизации действующего законодательства. Особенно активизировалась работа чиновников по систематизации отраслевого законодательства: государственного, уголовного и гражданского процессуального.

---

© Корнев Виктор Николаевич, 2016

Доктор юридических наук, профессор, проректор по научной работе (Российский государственный университет правосудия)

Развитие российской государственности, системы законодательства и системы права определяли потребность в распределении и юридическом оформлении правового статуса населения, принятия основных государственных законов, определявших, по мнению авторов, формирование и развитие системы юридического образования.

Соответственно подчеркивается особая роль знаний о правовых основах юридического образования и правоведения XVIII — начала XX в., содержащихся в законодательных актах Полного собрания законов Российской империи (1830–1917 гг.) и Своде законов Российской империи (1832–1917 гг.). Именно либерализация общественных отношений и политического режима периодически давала толчок развитию юридического образования и науки в России на протяжении XVIII — начала XX в. В ходе либеральных реформ Александра I и Александра II идеи свободы, равенства, законности обсуждались передовыми представителями юридического сообщества, находя развитие в трудах ученых-юристов. И все же консервативно настроенные юристы также влияли на развитие юридической науки и образования (М.М. Сперанский, К.А. Неволин, С.В. Пахман, К.П. Победоносцев и др.).

Особо внимание в юридической науке уделялось проблеме правопонимания, истории и догмы зарубежного и отечественного права. Процесс осознания и теоретического осмысления политики права, правовой политики определялся динамикой формирования и развития соотношения основных начал, формы, содержания действующего права и законодательства. Этому способствовало создание Основного государственного закона в Российской империи 1832–1917 гг.

Юриспруденция разграничивалась на историю права, догматическую юриспруденцию и политику права. В истории юридической науки и образования проявляли себя несколько типов правопонимания: естественнонаучное, историческое и позитивистское.

Учебное пособие отличается продуманной структурой, носит историко-правовой характер и состоит из двух глав. Первая глава посвящена предпосылкам становления юридической науки и образования. Здесь Т.А. Желдыбиной, М.Н. Лядащевой-Ильичевой рассматриваются концептуальные основы формирования и развития юридической науки. В рамках главы представлены этапы, особенности формирования, а также правовые и идеологические основы юриспруденции в России XVIII — начала XX в.

В частности, авторами выделяются 3 этапа формирования юридической науки (с. 13):

1) 1700–1835 гг., когда разрозненные законодательные акты, регулировавшие общественные отношения, создавались российским законодателем на основе постепенного преобразования в действующем законодательстве идеи равенства гражданских прав в условиях сословного строя, что влияло на изменения формальной и содержательной стороны права;

2) 1835–1905 гг. — этап, связанный с изданием свода законов и изменением основных начал, формы и содержания права;

3) 1905–октябрь 1917 гг. — время усиления в действующем законодательстве принципа равенства гражданских прав и определения динамики законодательного регулирования общественных отношений.

Логичным видится выделение основных факторов, определяющих динамику развития юриспруденции в России в XVIII — начале XX в.

Государственное и общественное устройство, закон как основной источник права, потребность в систематизации действующего российского законодательства определяли особенности и закономерности формирования и развития юридической науки и юридического образования.

Совершенно обосновано авторами, что развитие российского юридического образования связано с открытием первых университетов. Юридические образовательные учреждения дореволюционной России внесли значительный вклад в формирование системы юридической науки и образования. На базе многих из этих учреждений сложились юридические научные школы и направления, получившие свое развитие в последующий период (советский и на современном этапе).

Особый интерес вызывает параграф 1.3, в котором на примере деятельности Московского, Санкт-Петербургского, Харьковского, Казанского, Дерптского университетов, а также образовательной деятельности Демидовского лицея дается анализ становления российского университетского образования.

Новым для науки истории права является открытие авторами страниц истории становления юридического образования в Харьковском университете, на кафедрах которого сложились целые научные школы:

римского права (Паулович Константин Павлович, Мицкевич Александр Николаевич, Фон-Зелер Вильгельм Фридрихович);

гражданского права и судопроизводства (Тимковский Илья Федорович, Михайловский Капитон Филиппович, Пахман Семен Викентьевич, Цитович Петр Павлович, Миловидов Николай Алексеевич, Кассо Лев Аристидович);

торгового права и судопроизводства (Катков Василий Данилович);

уголовного права и судопроизводства (Спасский Николай Тимофеевич, Чубинский Михаил Павлович);

истории русского права (Данилович Игнатий Николаевич, Дитятин Иван Иванович, Собестианский Иван Михайлович, Максимейко Николай Алексеевич);

государственного права (Куплеваский Николай Осипович, Устинов Владимир Михайлович);

международного права (Таубе Михаил Александрович, Ястржембский Владимир Антонович);

полицейского права (Раевский Александр Андреевич, Гаттенбергер Константин Константинович);

финансового права (Алексеев Михаил Мартынович, Мигулин Петр Петрович);

церковного права (Остроумов Михаил Андреевич);

политической экономики и статистики (Степанов Тихон Федорович, Миклашевский Иван Николаевич);

энциклопедии и истории философии права (Палюмбецкий Александр Иванович, Станиславский Антон Григорьевич).

Авторы подчеркивают, что во второй половине XIX — начале XX в. в России сложились основные принципы и формы преподавания юридических дисциплин в рамках высшей школы, традиционно строившиеся по европейским (главным образом, германским) образцам с учетом российской специфики. В то же время в среде деятелей юридического образования обозначилось стремление к внедрению в учебный процесс новейших философско-правовых и педагогических доктрин, модернизации методов преподавания. Кроме того, подчеркивается, что существенное значение в становлении российского юридического образования имела университетская наука, в т.ч. появление плеяды крупных ученых-специалистов

в области различных отраслей права, осуществлявших преподавательскую деятельность. Развитие юридической науки и ее влияния на содержание учебных курсов, хотя и подвергалось определенному административному контролю, в целом определялось внутренней политикой вузов и факультетов и личной позицией деятелей высшей юридической школы<sup>2</sup>.

Вторая глава посвящена университетскому образованию и правовой науке, в которой авторами изучены и представлены система юридических наук в XVIII — начале XX в., дана характеристика научной и педагогической деятельности видных ученых-юристов. Последний параграф 2.2 заслуживает особого внимания, поскольку в нем исследуются персоналии именитых юристов — Ф.В. Тарановского, М.М. Ковалевского, Г.И. Солнцева, Г.Ф. Шершеневича, П.П. Цитовича, В.Э. Грабаря. Теоретическая, историко-правовая и специально-юридическая юриспруденция формируется и развивается в России XVIII — начала XX в. в рамках взаимоотношений представителей естественно-правового, исторического и позитивистского направлений.

Учебное пособие может быть интересно студентам, магистрантам, преподавателям и всем, кто интересуется историей юридической науки и образования в России.

<sup>1</sup> Желдыбина Т.А. Проблемы кодификации права в учении Г.Ф. Шершеневича // Правоведение. 2007. № 4. С. 164–160; *Ее же*. Сравнительно-правовые исследования С.А. Муромцева // Традиции и новаторство русской правовой мысли: история и современность (к 100-летию со дня смерти С.А. Муромцева): материалы IV Международной научно-практической конференции (г. Иваново, 30 сентября–2 октября 2010 г.): в 3 ч. Иваново, 2010. Ч. 1. С. 162–168; *Ее же*. Доктрина Г.Ф. Шершеневича о праве и государстве. М., 2011; *Ее же*. М.М. Ковалевский: из истории российской правовой мысли // Право. Законодательство. Личность. Саратов, 2011. № 1 (11). С. 135–138; *Ее же*. Проблема обособления частного права в контексте позитивистского правопонимания Г. Ф. Шершеневича // Юридический позитивизм и конкуренция теорий права: история и современность (к 100-летию со дня смерти Г.Ф. Шершеневича): материалы VI ежегодной Международной научно-практической конференции (г. Иваново, 5–8 октября 2012 г.): в 3 ч. Иваново, 2012. Ч. 1. С. 136–246; *Ее же*. Правовое учение Ф.В. Тарановского в контексте сравнительно-исторического правоведения // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов, 2012, № 2 (84). С. 67–72; *Ее же*. Истоки возникновения законовения в России // Ученые записки. Памяти Е.В. Добровольской. Ростов н/Д, 2013. Т. 40. С. 41–49; *Ее же*. Становление и развитие сравнительно-правовых исследований в цивилистике России (XIX — начало XX века). М., 2013; Лядацева-Ильичева М.Н. М.М. Сперанский о «Своде законов Российской империи» (1826–1832 гг.) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2006. № 1 (47). С. 74–87; *Ее же*. Этапы становления системы общих гражданских законов в России 1649–1833 гг. // История государства и права. 2010. № 8. С. 26–29; *Ее же*. К вопросу о политическом аспекте проблем гражданского права в России в период русской революции 1917 г. // Правовая политика и правовая жизнь. 2015. № 2. С. 22–29; Хижняк В.С., Лядацева-Ильичева М.Н. Международные национальные и интернациональные интересы в политико-правовой мысли в России 60-х годов XIX — начала XX века // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 6 (107). С. 29–38 и др.

<sup>2</sup> См.: Желдыбина Т.А., Лядацева-Ильичева М.Н. История юридической науки и образования в России XVIII — начала XX в.: учебное пособие для магистрантов. Саратов, 2015. С. 72.

## ПЕРСОНАЛИИ

### К ЮБИЛЕЮ ЮРИЯ МАТВЕЕВИЧА ПОНИХИДИНА

#### TO THE ANNIVERSARY OF YURI MATVEYEVICH PANIKHIDINA

8 марта 2016 г. профессору Юрию Матвеевичу Понихидину исполняется 75 лет. Известный специалист в области истории государства и права, замечательный педагог, Юрий Матвеевич Понихидин четверть века возглавлял кафедру истории государства и права СЮИ — СГАП. Ученик профессора Б.В. Виленского, основателя кафедры истории государства и права, Юрий Матвеевич является примером преданности и любви к профессии, уважения и чуткости к студентам, высочайшей ответственности в любом деле.

Юрий Матвеевич родился в г. Мичуринске Тамбовской области в 1941 г. в семье железнодорожника. После прохождения срочной службы в Советской армии в 1963 г. поступил в Воронежский государственный университет на исторический факультет. Одновременно обучался по программе факультета иностранных языков (английский язык). Получил специальность историка с правом преподавания английского языка. Научные способности и творческий талант Юрия Матвеевича проявились еще в студенческие годы. Его дипломная работа «Казимир Габриэлович Василевский и его место в советской туркологии» была опубликована в виде научной статьи. После окончания ВГУ с 1968 по 1971 г. Юрий Матвеевич работал в г. Верхний Уфалей Челябинской обл. преподавателем истории и английского языка.

Новый этап в научной и педагогической жизни Юрия Матвеевича Понихидина начался в 1971 г., когда он поступил на работу в Саратовский юридический институт им. Д.И. Курского на кафедру истории государства и права, которой руководил профессор Б.В. Виленский. В 1977 г. под его руководством защитил кандидатскую диссертацию по теме «Революционные комитеты РСФСР (1918–1921 гг.)». Активно разрабатывая проблемы государственно-правового развития России в период «военного коммунизма», Ю.М. Понихидин опубликовал монографию и более 40 научных статей. Занимаясь краеведческой деятельностью, сотрудничал с Государственным архивом Саратовской области по составлению сборника документов по истории первых лет Советской власти в г. Саратове.

Сегодня сфера научных интересов Ю.М. Понихидина достаточно широка. Им опубликованы статьи, характеризующие государственно-правовые воззрения отечественных мыслителей (С.М. Соловьев, Б.Н. Чичерин, А.Д. Градовский), историю создания и юридический анализ исторических и правовых источников, становление и развитие различных правовых институтов.



Высокий профессионализм Юрия Матвеевича известен далеко за пределами нашего города. Он является научным рецензентом монографий по проблемам истории политических и правовых учений, истории государства и права ученых юридических вузов Саратова, Воронежа, Уфы, Краснодара, Астрахани, Волгограда. Под научным руководством Ю.М. Понихидина успешно защищено 14 кандидатских диссертаций. Ученики Юрия Матвеевича живут и работают в Саратове, Смоленске, Москве, Самаре, Ульяновске, Липецке и других городах России.

Большое внимание Юрий Матвеевич уделяет разработкам учебной и учебно-методической литературы по курсу история отечественного государства и права. С его активным участием и под его редакцией изданы и неоднократно переиздавались учебные пособия «История отечественного государства и права. Курс лекций», «История отечественного государства и права в вопросах и ответах», учебно-методическое пособие «История государства и права России» и др.

С 1984 по 2009 г. Юрий Матвеевич занимал должность заведующего кафедрой истории государства и права Саратовского юридического института им. Д.И. Курского. За это время во многом благодаря поддержке и руководству Юрия Матвеевича, кафедра достигла значительных успехов. Преподавателями кафедры защищено 4 докторских диссертации. Активно разрабатываются основные направления научно-исследовательской деятельности: государственно-правовые институты и общественная мысль России эпохи разложения феодализма и развития капиталистических отношений; государственно-правовые воззрения и политические институты рабовладельческих, феодальных, буржуазных государств Европы и Востока; становление и развитие советского государства и права.

Многолетний и добросовестный труд Юрия Матвеевича был отмечен государственными и ведомственными наградами. Ему присвоено звание «Почетный работник высшего профессионального образования РФ».

Творческая энергия, глубокая порядочность, скромность и интеллигентность, ответственность и любовь к своей профессии снискали Юрию Матвеевичу уважение и заслуженный авторитет среди его коллег и учеников.

В день юбилея многочисленные ученики, коллектив кафедры, сотрудники Академии, юридическая общественность сердечно поздравляют профессора Юрия Матвеевича Понихидина с замечательной датой и от души желают ему крепкого здоровья, счастья, благополучия, дальнейших творческих успехов и удач.

*Коллектив кафедры истории  
государства и права  
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная  
юридическая академия»*

## В ДИССЕРТАЦИОННЫХ СОВЕТАХ IN DISSERTATION COUNCILS

В декабре 2015 г. – январе 2016 г. в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» защищены диссертации:

### на соискание ученой степени доктора юридических наук

**21 декабря 2015 года — Петровым Дмитрием Евгеньевичем** на тему «Дифференциация и интеграция структурных образований системы российского права». Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный консультант — Заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор И.Н. Сенякин.

**22 декабря 2015 года — Чекмаревой Анастасией Валериевной** на тему «Подготовительные процедуры в гражданском процессе».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс, арбитражный процесс.

Научный консультант — доктор юридических наук, профессор О.А. Исаенкова.

**23 декабря 2015 года — Бит-Шабо Инессой Витальевной** на тему «Концептуальные проблемы финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов».

Специальность 12.00.04 — финансовое право, налоговое право, бюджетное право.

Научный консультант — доктор юридических наук, профессор Е.В. Покачалова.

### на соискание ученой степени кандидата юридических наук

**22 декабря 2015 года — Тихоновой Ольгой Юрьевной** на тему «Роль арбитражного суда в формировании правосознания субъектов экономической деятельности».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс, арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Т.А. Григорьева.

**20 января 2016 года — Маковецкой Екатериной Витальевной** на тему «Предупреждение женской преступности (по материалам Южного федерального округа)».

Специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право.

Научный руководитель — кандидат юридических, доцент А.П. Алексева.

**20 января 2016 года — Радошной Наталией Валерьевной** на тему «Криминализация (декриминализация) в уголовном праве России».

Специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор В.И. Тюнин.

**22 января 2016 года — Котляровой Верой Викторовной** на тему «Сущность, виды и порядок применения обеспечительных мер в арбитражном процессе». Специальность 12.00.15 — гражданский процесс, арбитражный процесс. Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Е.А. Трещева.

**22 января 2016 года — Симоновым Ильей Дмитриевичем** на тему «Производство по делам о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок». Специальность 12.00.15 — гражданский процесс, арбитражный процесс. Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент А.В. Юдин.

**ИНФОРМАЦИЯ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ ЖУРНАЛА  
«ВЕСТНИК САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ»**

Журнал «Вестник Саратовской государственной юридической академии» включен в перечень ВАК Министерства образования и науки РФ; зарегистрирован в качестве реферируемого подписного федерального издания, в связи с чем повышаются требования, предъявляемые к статьям и материалам.

1. Для оптимизации редакционно-издательской подготовки редакция принимает от авторов рукописи и сопутствующие им необходимые документы в следующей комплектации (все позиции обязательны!).

1.1. Отпечатанный (четкой качественной печатью на белой бумаге) 1 экземпляр рукописи, сшитый отдельно скрепкой. Объем статьи 8–10 страниц; научного сообщения — до 3 страниц; рецензии, обзора — 3–5 страниц; анонса — 1–2 страницы. Требования к компьютерному набору: формат А4; кегль 14; шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5; нумерация страниц внизу по центру; поля все 2 см; абзацный отступ — 1,25 см; сноски концевые автоматические, кегль 12, шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5.

Электронный вариант материала и сведений об авторе может быть прислан по электронной почте на адрес редакции журнала: [vestnik@ssla.ru](mailto:vestnik@ssla.ru) или [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru) (все требования к компьютерному набору полностью сохраняются).

1.2. Отпечатанные (четкой качественной печатью на белой бумаге) сведения об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, адрес электронной почты и телефон для связи (все параметры обязательны); название.

1.3. CD диск (или флеш-карта) с электронным вариантом рукописи в Word (файлу присваивается имя по фамилии автора, например: «Иванова М.И.\_статья»); и сведениями об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, электронная почта, телефон для связи (все параметры обязательны).

1.4. Выписка из решения заседания кафедры (научного подразделения), где выполнялась работа, содержащая рекомендацию рукописи к публикации в журнале. Выписка подписывается заведующим кафедрой (руководителем научного подразделения) или его заместителем.

1.5. Внешняя рецензия специалиста в данной научной сфере, имеющего ученую степень (из другого вуза или от практического работника), подпись заверяется соответствующей кадровой структурой.

1.6. Отзыв научного руководителя (для аспирантов, адъюнктов и соискателей).

2. Каждая статья или другие материалы (см. п. 1.2) должна начинаться: а) фамилией, именем и отчеством (полностью) автора (авторов); б) названием; в) местом работы автора (авторов); г) электронным адресом автора (авторов); д) краткой аннотацией содержания рукописи (3–4 строчки, не должны повторять название); е) списком ключевых слов или словосочетаний (5–7).

**Все пункты обязательно должны быть переведены на английский язык.**

3. Рисунки и схемы вставляются в тексте в нужное место. За качество рисунков или фотографий редакция ответственности не несет.

4. Оформление рисунков и таблиц.

Оформление рисунков: а) все надписи на рисунках должны читаться; б) графики и диаграммы должны быть оформлены с учетом особенности черно-белой печати; цветные рисунки исключаются; в) графики и диаграммы должны читаться отдельно от текста, поэтому они должны иметь название и (при необходимости) единицы измерения.

Рисунки и таблицы должны иметь название и ссылку в тексте.

5. Сноски в тексте должны быть концевыми и проставлены автоматически. Они оформляются следующим образом:

а) для монографий: фамилия и инициалы автора (курсивом), название книги, место издания и год издания: Куликов А.Н. Египет: боги и герои. Тверь, 1995;

б) для статей в сборниках и периодике: фамилия и инициалы автора (курсивом), название статьи; далее (после двух косых черточек) — название сборника или журнала, место издания и год издания (для периодических изданий — год издания и номер): Дубашинский И.А. Свифт // Краткая литературная энциклопедия. Т. 6. М., 1971. С. 706–710.

в) для ссылок на электронный ресурс: фамилия и инициалы автора (курсивом), название статьи; далее (после URL) — адрес электронного ресурса в Интернете, в скобках — после слов «дата обращения:» дата обращения автора статьи к этому ресурсу: Артамонова Е. Новый Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: статус прокурора. URL: [www.srbpravo.ru](http://www.srbpravo.ru) (дата обращения: 23.01.2009); Хужокова И.М. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации». Подготовлен для справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». 2006; Типовые правила внутреннего контроля в кредитной организации: утверждены Комитетом АРБ по вопросам ПОД/ФТ, протокол заседания Комитета № 21 от 17 июня 2009 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Авторское визирование: а) автор несет ответственность за точность приводимых в его рукописи сведений, цитат и правильность указания названий книг в списке литературы; б) после вычитки отпечатанного текста и проверки всех цитат автор на последней странице собственноручно пишет: «Рукопись вычитана, цитаты проверены, объем не превышает допустимого и составляет: (указать количество страниц) [дата, подпись]».

**Примечания:**

1. Рукописи, оформленные в нарушение настоящих требований, не рассматриваются и не возвращаются.

2. Вопросы, связанные с требованиями к оформлению и сдаче рукописей, принимаются по тел.: (8452) 29-90-87 и по адресу: [vestnik@ssla.ru](mailto:vestnik@ssla.ru) или [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru)

3. По другим вопросам и в частную переписку с авторами редакция не выступает.

4. В случае отклонения рукописи решением редакционной коллегии (по результатам внутреннего рецензирования) автору направляется мотивированный отказ, отклоненные рукописи не возвращаются.

5. Если статья (материал) направлялась в другое издание, просим автора поставить редакцию в известность.

6. С образом оформления материалов можно ознакомиться на сайте СГЮА по адресу: <http://www.ssla.ru/showl.html?vestnik-public>

7. Плата с аспирантов и адъюнктов за публикацию рукописей не взимается.

**Адрес редакции журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии»:**  
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, к. 216.

**Тел.: (845-2) 29-90-87. E-mail: [vestnik@ssla.ru](mailto:vestnik@ssla.ru) или [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru)**