

# ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

- Концепция правовой политики
- Приоритеты правовой политики
- Правовая жизнь общества
- Право и политика в их взаимосвязи
- Федеральная и региональная правовая политика

---

САРАТОВСКИЙ ФИЛИАЛ  
ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВА И ПРАВА  
РОССИЙСКОЙ  
АКАДЕМИИ НАУК

САРАТОВСКАЯ  
ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
ЮРИДИЧЕСКАЯ  
АКАДЕМИЯ

АССОЦИАЦИЯ  
ЮРИДИЧЕСКИХ  
ВУЗОВ  
(г. МОСКВА)

---

# **ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ**

---

*Академический и вузовский  
юридический научный журнал*

---

*Территория распространения:  
Российская Федерация, страны СНГ*

---

*Журнал включен ВАК Минобрнауки России  
в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и  
изданий, в которых должны быть опубликованы основные  
научные результаты диссертаций на соискание ученых  
степеней доктора и кандидата наук*

**4 (69) • 2017**

САРАТОВ • МОСКВА

---

**Редакционная коллегия:**

А.В. Малько (главный редактор), д.ю.н., профессор; В.В. Ныркoв (зам. главного редактора), к.ю.н., доцент; О.Л. Солдаткина, к.ю.н. (ответственный секретарь); В.А. Абалдуев, к.ю.н., доцент; Е.Н. Абапина, к.ю.н., доцент; С.Ф. Афанасьев, д.ю.н., профессор; В.А. Бабаков, к.ю.н., доцент; Н.А. Власенко, д.ю.н., профессор; А.А. Волос, к.ю.н., доцент; С.В. Ворошилова, д.ю.н., доцент; А.В. Голикова, к.ю.н., доцент; Н.В. Исаков, д.ю.н., профессор; Е.В. Кобзева, к.ю.н., доцент; Н.Н. Ковалева, д.ю.н., доцент; А.В. Колесников, к.ю.н., доцент; Е.В. Колесников, д.ю.н., профессор; Г.Н. Комкова, д.ю.н., профессор; И.Н. Коновалов, д.и.н., профессор; Д.А. Липинский, д.ю.н., профессор; В.А. Пономаренков, к.ю.н., доцент; В.В. Попов, д.ю.н., профессор; В.А. Рудковский, д.ю.н., профессор; А.Ю. Саломатин, д.ю.н., д.и.н., профессор; А.Ю. Соколов, д.ю.н., доцент; В.В. Субочев, д.ю.н., доцент; Н.И. Сухова, к.ю.н., доцент; Л.А. Тимофеев, д.ю.н., профессор; Д.С. Хижняк, к.ю.н., доцент; В.Д. Холоденко, к.ю.н., доцент; Е.Ю. Чмыхало, к.ю.н., доцент; Р.З. Юсупов, к.ю.н., доцент.

**Редакционный совет:**

Н.И. Матузов (председатель), д.ю.н., профессор; С.А. Белоусов, д.ю.н., доцент; Е.В. Вавилин, д.ю.н., профессор; А.И. Демидов, д.ф.н., профессор; И.А. Иванников, д.ю.н., профессор; А.Г. Лисицын-Светланов, д.ю.н., профессор, академик РАН; А.Н. Савенков, д.ю.н., профессор, член-корреспондент РАН; С.Б. Суоров, д.с.н., профессор; С.Н. Туманов, к.ю.н., доцент; Е.Е. Фролова, д.ю.н.; Ю.Л. Шульженко, д.ю.н., профессор; Р.С. Байниязов, д.ю.н., профессор; Ю.А. Волошин, д.ю.н., профессор (Украина); Г.А. Василевич, д.ю.н., профессор (Республика Беларусь); С.Ф. Ударцева, д.ю.н., профессора (Республика Казахстан) Г. Робберс, доктор наук, профессор (Германия); Я. Зелински, доктор наук, профессор (Польша); С. Лю, д.ю.н., профессор (Китай).

**Editorial board:**

A.V. Malko (editor-in-chief), Doctor of Law, Professor; V.V. Nyrkov (deputy of editor-in-chief), Candidate of Law, Associate Professor; O.L. Soldatkina, Candidate of Law (executive secretary); V.A. Abalduev, Candidate of Law, Associate Professor; E.N. Abanina, Candidate of Law, Associate Professor; S.F. Afanasiev, Doctor of Law, Professor; V.A. Babakov, Candidate of Law, Associate Professor; N.A. Vlasenko, Doctor of Law, Professor; A.A. Volos, Candidate of Law, Associate Professor; S.V. Voroshilova, Doctor of Law, Associate Professor; A.V. Golikova, Candidate of Law, Associate Professor; N.V. Isakov, Doctor of Law, Professor; E.V. Kobzeva, Candidate of Law, Associate Professor; N.N. Kovaleva, Doctor of Law, Associate Professor; A.V. Kolesnikov, Candidate of Law, Associate Professor; E.V. Kolesnikov, Doctor of Law, Professor; G.N. Komkova, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Russian Federation; I.N. Konovalov, Doctor of History, Professor; D.A. Lipinskiy, Doctor of Law, Professor; V.A. Ponomarenkov, Candidate of Law, Associate Professor; V.V. Popov, Doctor of Law, Professor; V.A. Rudkovskiy, Doctor of Law, Professor; A.Y. Salomatin, Doctor of Law, Doctor of History, Professor; A.Ju. Sokolov, Doctor of Law, Associate Professor; V.V. Subochev, Doctor of Law, Associate Professor; N.I. Sukhova, Candidate of Law, Associate Professor; L.A. Timofeev, Doctor of Law, Professor; D.S. Hizhnjak, Candidate of Law, Associate Professor; V.D. Holodenko, Candidate of Law, Associate Professor; E.Y. Chmyhalo, Candidate of Law, Associate Professor; R.Z. Yusupov, Candidate of Law, Associate Professor.

**Editorial council:**

N.I. Matuzov (chief), Doctor of Law, Professor; S.A. Belousov, Doctor of Law, Associate Professor; E.V. Vavilin, Doctor of Law, Professor; A.I. Demidov, Doctor of Philosophy, Professor; I.A. Ivannikov, Doctor of Law, Professor; A.G. Lisitsin-Svetlanov, Doctor of Law, Professor; A.N. Savenkov, Doctor of Law, Professor, Corresponding Member of RAS; S.B. Surovov, Doctor of Sociology, Professor; S.N. Tumanov, Candidate of Law, Associate Professor; E.E. Frolova, Doctor of Law; Ju.L. Shul'zhenko, Doctor of Law, Professor; R.S. Bayniyazov, Doctor of Law, Professor; Y.A. Voloshin, Doctor of Law, Professor (Ukraine); G.A. Vasilevich, Doctor of Law, Professor (The Republic of Belarus); S.F. Udartsev, Doctor of Law, Professor (The Republic of Kazakhstan); G. Robbers, DR, Professor (Germany); J. Zielinski, Dr hab, Professor (Poland); S. Lyu, Doctor of Law, Professor (China).

---

---

## СОДЕРЖАНИЕ

---

### ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА

<i>Трофимов В.В., Самородов В.Ю. (г. Тамбов)</i>	
Правовое творчество и его роль в юридической жизни современного общества . . . . .	8
<i>Шундигов К.В. (г. Санкт-Петербург)</i>	
Фактор нестабильности в правовой жизни общества . . . . .	15
<i>Нематов А.Р. (Республика Таджикистан), Скурко Е.В. (г. Москва)</i>	
Правовая реформа (на примере Российской Федерации и Республики Таджикистан) . . . . .	20
<i>Романовская О.В. (г. Пенза)</i>	
Понятие дерегулирования в российской правовой науке . . . . .	24

---

### ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

<i>Костюков А.Н. (г. Омск)</i>	
Магистральные тенденции отстранения населения от осуществления местного самоуправления . . . . .	29
<i>Липинский Д.А., Репетева О.Е. (г. Тольятти)</i>	
Некоторые вопросы взаимосвязи дисциплинарной и административной ответственности . . . . .	37
<i>Липчанская М.А. (г. Саратов)</i>	
Гарантии избирательных прав коренных малочисленных народов Российской Федерации при формировании органов местного самоуправления . . . . .	43
<i>Абанина Е.Н., Сухова Е.А. (г. Саратов)</i>	
Региональная политика в сфере экологической безопасности: правовое обеспечение . . . . .	46
<i>Петроградская А.А. (г. Самара)</i>	
Конституция Российской Федерации как основной источник муниципального права . . . . .	50
<i>Николаев В.Е. (г. Саратов)</i>	
Охрана авторских прав на музыкально-драматические произведения в Российской империи: композиторы против либреттистов . . . . .	55
<i>Хижняк В.С. (г. Саратов)</i>	
Установление запретов в международном праве . . . . .	60
<i>Кобзева Е.В. (г. Саратов)</i>	
Социальная обусловленность уголовно-правовых норм о преступлениях, стимулирующих суицидальное поведение других лиц . . . . .	66

---

### ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ – САМАРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

<i>Агеева Г.Е., Кокин А.В.</i>	
О значимости адвокатской монополии в судопроизводстве . . . . .	73

---

---

<i>Чуракова Е.Н., Губайдуллина Э.Х.</i>	
Проблемы определения размера судебных расходов подлежащих компенсации за услуги представителя в арбитражном процессе . . . . .	79

---

**ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
КРАСНОЯРСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО АГРАРНОГО УНИВЕРСИТЕТА**

<i>Трашкова С.М., Айснер Л.Ю. (Красноярск)</i>	
Системный подход к развитию кадрового потенциала в области сельского хозяйства и агропромышленного комплекса: правовые, организационные и социально-экономические аспекты . . . . .	85
<i>Герасимова О.А.</i>	
Раскрытие доказательств в гражданском процессе . . . . .	89
<i>Дадаян Е.В., Сторожева А.Н., Жалыбин В.В.</i>	
К вопросу о подготовке выпускника – юриста в целях устойчивого развития сельских территорий и АПК . . . . .	91

---

**ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –  
СЕВЕРО-КАВКАЗСКИЙ ИНСТИТУТ  
ВСЕРОССИЙСКОГО УНИВЕРСИТЕТА ЮСТИЦИИ МИНИСТЕРСТВА  
ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (Г. МАХАЧКАЛА)**

<i>Сулейманов Б.Б.</i>	
Правовая жизнь как объект юридической науки (некоторые вопросы теории) . . . . .	96
<i>Абдулаев А.А.</i>	
Государственная политика и региональные целевые программы, направленные на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи в республике Дагестан . . . . .	101

---

**Трибуна молодых ученых**

<i>Агафонов А.Ф. (г. Саратов)</i>	
Перспективы развития организационных основ административной юстиции в Российской Федерации . . . . .	110
<i>Саенко Ю.М. (г. Саратов)</i>	
Правовая природа мирового соглашения в контексте реализации контрольной функции арбитражного суда по делам о несостоятельности (банкротстве) . . . . .	115
<i>Закирова И.И. (г. Самара)</i>	
К проблеме признания и приведения в исполнение в Российской Федерации актов иностранных судов в сфере налоговых правоотношений . . . . .	120
<i>Чередниченко Е.Е. (г. Владимир)</i>	
Клевета, предусмотренная ч. 2 ст. 128.1 УК РФ: проблемы толкования и правоприменения . . . . .	124
<i>Панченко П.В. (г. Саратов)</i>	
Понятие принципа содействия сторон обязательственного отношения . . . . .	128

---

---

## ОБЗОРЫ И РЕЦЕНЗИИ

Обзор методологического семинара <i>Исаков И.Н.</i> Разноуровневые правовые системы: особенности формирования и взаимодействия . . . . .	134
Выступления . . . . .	139
<i>Саломатин А.Ю., Гуляков А.Д.</i> Опыт европейского федерализма . . . . .	147

## CONTENT

---

### LEGAL POLICY AND LEGAL LIFE OF MODERN SOCIETY

<i>Trofimov V.V., Samorodov V.Y. (Tambov)</i> The law creation and it's role in the legal life of the modern society . . . . .	8
<i>Shundikov K.V. (Sankt-Petersburg)</i> Factor of instability in the legal life of society . . . . .	15
<i>Nematov A.R. (Republic of Tajikistan), Skurko E.V. (Moscow)</i> Legal Reform (On the examples of Russian Federation and Republic of Tajikistan) . . . . .	20
<i>Romanovskaya O.V. (Penza)</i> The concept of deregulation in the Russian legal science . . . . .	24

---

### BRANCH PROBLEMS OF LEGAL POLICY

<i>Kostyukov A.N. (Omsk)</i> Main Trends of Excludes of the Population from the Exercise of local self-government . . . . .	29
<i>Lipinsky D.A., Repeteva O.E. (Togliatti)</i> Some questions of the interrelation of disciplinary and administrative responsibility . . . . .	37
<i>Lipchanskaya M.A. (Saratov)</i> Guarantees of the electoral rights of indigenous peoples of the Russian Federation during the formation of bodies of local self-government . . . . .	43
<i>Abanina E.N., Suhova E.A. (Saratov)</i> Regional policy in the sphere of environmental safety: legal support . . . . .	46
<i>Petrogradskaya A.A. (Samara)</i> The Constitution of the Russian Federation as the main source of the municipal law . . . . .	50
<i>Nikolaev V.E. (Saratov)</i> Copyright protection of musical-dramatic works in the Russian Empire: composers against librettists . . . . .	55
<i>Khizhnyak V.S. (Saratov)</i> Establishment of prohibitions in international law . . . . .	60
<i>Kobzeva E.V. (Saratov)</i> Social conditioning of criminal law norms about crimes that stimulate the suicidal behavior of others . . . . .	66

---

---

**PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS  
OF THE RUSSIAN FEDERATION –  
SAMARA STATE UNIVERSITY OF ECONOMICS**

- Ageeva G.E., Kokin A.V.*  
On the importance of lawyer monopoly in legal proceedings . . . . . 73
- Churakova E.N., Gubaydullina E.K.*  
The problems of determining the amount of court costs to be compensated  
for the services of a representative in the arbitration process . . . . . 79

---

**PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS  
OF THE RUSSIAN FEDERATION –  
LAW INSTITUTE KRASNOYARSK STATE AGRARIAN UNIVERSITY**

- Trashkova S.M., Aysner L.Yu.*  
System approach to the development of human resources in agriculture  
and agro-industrial complex: legal, organizational  
and socio-economic aspects . . . . . 85
- Gerasimova O.A.*  
Disclosure of evidence in the civil process . . . . . 89
- Dadayan E.V., Storozheva A.N., Zhalybin V.V.*  
To the question about the preparation of graduate lawyers  
for sustainable rural development and agribusiness . . . . . 91

---

**PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS  
OF THE RUSSIAN FEDERATION –  
NORTH CAUCASUS INSTITUTE ALL-RUSSIAN UNIVERSITY  
OF JUSTICE (RPA OF THE MINISTRY OF JUSTICE  
OF THE RUSSIAN FEDERATION) OF THE MINISTRY  
OF JUSTICE OF THE RUSSIAN FEDERATION (MAKHACHKALA)**

- Suleimanov B.B.*  
Legal life as an object of legal science (some questions of theory) . . . . . 96
- Abdullaev A.A.*  
Public policies and regional programmes, aimed at protecting the rights  
and legitimate interests of minors and youth in the Republic of Dagestan . . . 101

---

**TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS**

- Agafonov A.F. (Saratov)*  
The opportunities of Russian Federation administrative justice  
organizational basis development . . . . . 110
- Saenko Yu.M. (Saratov)*  
The legal nature of the settlement agreement in the context  
of the control function of the arbitration court for insolvency (bankruptcy) . . . 115
-

---

<i>Zakirova I.I. (Samara)</i>	
On the issue of recognition and enforcement of foreign judgments in the sphere of tax relations in the Russian Federation . . . . .	120
<i>Cherednichenko E.E. (Vladimir)</i>	
Libel under part 2, article 128.1 of the criminal code of the Russian Federation: problems of interpretation and enforcement . . . . .	124
<i>Panchenko P.V. (Saratov)</i>	
The concept of the principle of parties' assistance . . . . .	128

---

#### **SURVEYS AND REVIEW**

Review of methodological seminar	
<i>Isakov I.N.</i>	
Multilevel legal system: features of formation and interaction . . . . .	134
Speeches . . . . .	139
<i>Salomatın A.Y., Gulyakov A.D. (Penza)</i>	
The experience of European federalism . . . . .	147

---



---

## • ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА •

---

**В.В. Трофимов,**  
доктор юридических наук, доцент  
Тамбовского государственного  
университета имени Г.Р. Державина

**В.Ю. Самородов,**  
аспирант кафедры теории и истории  
государства и права Тамбовского  
государственного университета  
имени Г.Р. Державина

**V.V. Trofimov,**  
Doctor of Law, Associate Professor, Tambov  
State University named after G.R. Derzhavin  
iptgutv@mail.ru

**V.Y. Samorodov,**  
Post-graduate Student the Department of  
Theory and History of State and Law Tambov  
State University named after G.R. Derzhavin  
vova.samorodov@yandex.ru

### Правовое творчество и его роль в юридической жизни современного общества\*

***Аннотация:** актуальность статьи предопределена значением правового творчества и правотворческого процесса в юридической жизни современного общества. Основная цель статьи — установить роль указанного вида юридической деятельности в социально-правовой жизни. Рассмотрение и анализ ряда понятий правового творчества проводятся в контексте различных авторских интерпретаций. Приводятся критерии в обоснование значения и роли правового творчества в современном обществе. Отмечается, что в результате правотворческой деятельности формируются нормативные правовые параметры функционирования общественных отношений, создается основа для осуществления эффективной правоприменительной практики, генерируется правосознание граждан. В работе использованы общенаучные (диалектика, анализ, синтез) и частнонаучные (формально-юридический, системный, сравнительно-правовой, интерпретационный) методы, с помощью которых раскрыт предмет, а также получен ряд новых знаний по изучаемой проблеме. Автор обращает внимание на связь явлений правового творчества и правотворческой культуры.*

***Ключевые слова:** юриспруденция, юридическая жизнь, правовое творчество, правотворчество, современное общество, государство, правотворческая культура.*

### The law creation and it's role in the legal life of the modern society

***Abstract:** the relevance of the article theme is conditioned by significance of the law creation and the law creation process in the legal life of the modern society. The main purpose of the article is the determination of the role of this kind of the legal activity in the social-legal life. The number of law creation notions is analyzed in the context of the different authors' interpretations. Criteria are characterized to justify the significance and the role of the law creation for the modern society, and this fact confirms the practical importance of the problem. In particular, it is noticed, that regulatory and legal parameters of the social relationships functioning are formulated as a result of the law-creation activity, the base for the realization of the effective law enforcement practice is created, the sense of justice of citizens is generated. By writing of the article the general scientific methods (dialectic, analysis, synthesis) and private scientific methods (formal legal system, comparative legal interpretation) were used, they helped to reveal the subject and to get some new knowledge about the problem is studied. Attention is paid to the connection of the law creation and the culture of law creation.*

***Keywords:** jurisprudence, legal life, law creation, lawmaking, modern society, state, law creation culture.*

Современное общество — сложная динамическая социальная система, развивающаяся по сценарию *intermedity* (своего рода среднее состоя-

\* Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 15-03-00238.

---

ние системы между порядком и хаосом), что обуславливается многочисленными факторами объективного и субъективного порядка, синергетический эффект действия которых довольно сложно предсказать и спланировать. По этой причине попытки разработки и принятия различных программ, концепций, проектов, направленных на развитие и совершенствование социально-правовой жизни, порой ставятся под сомнение.

Вместе с тем роль разумного организующего начала всегда была велика. Именно на его основе преимущественно фатальный путь к неустранимому хаосу и беспорядку меняет траекторию в сторону относительной упорядоченности жизни общества, его стабильного и поступательного развития, существования условий для личностного роста человека и т. п. Выражением разумного начала в жизни людей с давних пор выступает право, которое (если оно совершенно) нередко сравнивают с писанным разумом (*ratio scripta*). Процесс создания права — во многом творческий процесс. Право есть результат правового творчества. Сегодня важно ответить на вопросы о том, что же такое правовое творчество, каковы его природа и роль в юридической (правовой) жизни современного общества.

Прежде всего обратимся к самому понятию правового творчества и его значению. Правовое творчество, иными словами, творение — «создание» права. Со временем словосочетание «правовое творчество» преобразовалось в более удобное и емкое понятие «правотворчество» (как родовое понятие, выражающее все виды и формы планомерно-рационального способа создания права) [1–2].

Дефиниций понятия правотворчества и правотворческого процесса, в той или иной степени отражающих и раскрывающих сущность данного динамического правового явления, связанного с созданием правовых норм, существует немало. Остановимся на тех из них, которые, по нашему мнению, достаточно наглядно выражают как предназначение (целеполагание) этого правового процесса, так и механизм его осуществления.

Правотворчество — это деятельность главным образом государственных органов по принятию, изменению и отмене юридических норм [3, с. 292]. Невозможно с полной уверенностью положить этот термин в «корзину» позитивного права (догматического плана), т. к. авторы дают понять, что это деятельность прежде всего органов государства, а значит, косвенно (через представительные формы и институты), и деятельность всего общества, отдельных его объединений и даже лиц, отношениями (межсубъектным взаимодействием) которых собственно формируется само правовое содержание, закрепляемое благодаря государственной правотворческой деятельности в юридические формы (что тяготеет по своей смысловой направленности к социологическому правовому позитивизму, где создаваемая норма права рассматривается как формализованное выражение познанных социальных правовых источников, интересов, социально-правовых притязаний и пр.).

Описывая юридическое строение общества, известный русский правовед и преподаватель государственного права Б.Н. Чичерин отмечал: «Во всяком обществе господствует известный юридический порядок. Первоначально он устанавливается самим обществом, силою обычая и фактических отношений,

---

---

которые признаются всеми и получают принудительную силу решением общественных властей. На высших ступенях учреждение юридического порядка становится делом государства, которое, возвышаясь над обществом, как целое, властвующее над частями, дает ему закон. Но, устанавливая общие нормы права, государство, как сказано, ограничивается чисто формальной стороной, общей для всех; самое же содержание этих общих норм, то есть определение юридической сферы того или другого лица, таких прав, которые оно имеет, и таких требований, которые оно может предъявлять другим, предоставляется взаимодействию самих этих лиц» [4, с. 22–23].

Другое избираемое нами понятие правотворчества также выражает и объективную социальную (правообразование), но вместе с тем сознательную природу данного юридического процесса как планомерно-рационального способа создания права. «Правотворческий процесс как планомерно-рациональный способ правообразования представляет собой систему организационно-процессуальных действий уполномоченных органов (главным образом законодательных) государства, направленных на установление, изменение или отмену норм права» [5, с. 440]. Здесь мы можем утверждать, что правотворчество является планомерным (соответствующим определенному плану, строению) и рациональным (от лат. *rationalis* — рассудочный и рассудительный, разумный; дельное заключение, правильный вывод, основанный на опытах и на разуме [6, с. 1660]), то есть соответствующим разумному началу, им оперирующим, преобразующим объективное социальное право посредством мышления (в нашем случае — юридического) в необходимые правовые (законодательные) формы. В таком подходе к правотворчеству также можно увидеть (возможно, более отчетливо) синтез социального и юридического опыта, поскольку второй основывается (должен основываться) на первом.

Интересная формулировка понятия правотворчества принадлежит российскому ученому в области философии и теории права, истории правовых и политических учений В.С. Нерсесянцу, рассматривающего данное понятие с точки зрения либертарно-юридического правопонимания и называющего правотворчество правоустановлением. «Правоустановление, — пишет он, — это форма (и направление) государственной деятельности, связанная с официальным выражением и закреплением норм права, которые составляют нормативно-правовое содержание всех действующих источников позитивного права. Понятие «правоустановление», — продолжает ученый, — точнее выражает смысл и содержание той специфической деятельности, которая обычно именуется “правотворчеством”. С позиций либертарно-юридического правопонимания очевидно, что государство (соответствующие государственные органы) действительно осуществляет законодательную (законодательную) деятельность, создает (и в этом смысле — творит) законы, но это вовсе не означает, будто государство творит (порождает) само право как таковое. Право как объективное социальное явление (особый регулятор, специфическая форма общественных отношений), принципом которого является формальное равенство, — это не творение государства и не продукт государственно-властной воли, а особая духовная форма выражения

---

---

совокупных итогов сложного и многофакторного социально-исторического процесса общественной жизни» [7, с. 415].

Данный подход ориентирует на то, что роль законодателя сводится лишь к некой формализации объективного правового содержания, что ценно как критерий (барьер) для устранения возможного субъективизма и волюнтаризма в правотворчестве. Вместе с тем, на наш взгляд, невозможно отрицать личностное (разумно-субъективное) в правотворчестве, ведь в каждом его «продукте», к примеру, нормативном правовом акте, воплощаются мысли людей, прошедшие определенную процедуру, многочисленные фильтры и воплощенные в строго фиксированную и установленную государством норму. За созданным в процессе правотворчества нормативным правовым актом тем или иным образом стоит автор (авторы), которые внесли в содержание законопроекта все его основные элементы (начиная от идеи и продолжая всеми аспектами правотворческой техники, способствующей построению содержания правового акта) [8, с. 11].

Безусловно, это далеко не полный перечень возможных определений правотворческого процесса, однако представленные демонстрируют, что его понимание неоднозначно и требует дополнительного истолкования с целью более точного выявления как его природы, так и роли. Смысл и значение правотворчества состоят в том, чтобы избрать такой вариант регулирования юридической регламентации, который бы в наиболее полной мере отвечал интересам и целям народа и законодателя, способствовал бы прогрессу общества [9, с. 291]. Иными словами, это особый вид творчества, определяемый не только и не столько внутренней мотивацией творца, сколько теми целевыми установками, в русле которых осуществляется формирование права, правотворчество. Данные целевые установки, достигаемые посредством юридико-технических средств, прежде всего определяются объективно-субъективной реальностью социально-правовой жизни, потребностями, интересами и социальными притязаниями ее участников [10].

С развитием институтов демократии, повышением правосознания людей, установлением правовой культуры правовое творчество играет в современном обществе все большую роль. Ежедневно и даже ежеминутно общество прямо или опосредованно участвует в правовом творчестве, формируя изначально предпосылки для регулирования тех или иных отношений. Исторически сложилось так, что общество, как и человек, развиваясь, создает для себя благо, например, формирует государство, в котором оно находится под защитой, в котором ему удобно развиваться, самоорганизовываться. Так же и человек, как отдельно взятая личность, создает семью, строит себе дом и постоянно совершенствует его, упорядочивая все процессы в нем, исходя из общего блага и удобства, т. е. творит «неписаное» право в рамках своего дома и «юрисдикции» семьи, сообразываясь с нравственными и культурными принципами. «Нравственный закон, вообще, есть предписание делать добро. В приложении к взаимным отношениям людей это предписание действовать на пользу ближних. Этот закон, освящаемый религией, истекает из разумной природы человека. Разум в человеке есть именно сознание общих начал. Как разумное существо, человек должен действовать по общему закону и для общих целей» [11, с. 23].

---

---

Такую же роль в юридической жизни современного общества играет и правовое творчество, поскольку оно регулирует посредством присущих ему правотворческих средств и результатов процессы, происходящие в нем, создавая общественную гармонию, справедливость и комфортные условия жизни. О созидательном начале в правовом творчестве хорошо сказала знаменитый правовед и теоретик права Анита Нашиц: «Право — это результат сознательного и специфического творчества людей, мы бы даже сказали, что оно полностью является продуктом созидательной деятельности. Это отнюдь не противоречит признанию детерминированного характера правотворчества и весьма широкому пониманию сферы действия факторов, которые в качестве социальных источников права обуславливают будущие правовые нормы» [12, с. 78].

В качестве подтверждения значения и роли правового творчества в современном обществе выделим ряд критериев.

*Создание нормативных правовых параметров для регулирования общественных отношений.* Основополагающая роль правотворчества в контексте правового регулирования предполагает формирование соответствующих юридических норм. В свою очередь данное воздействие усиливается применением и закреплением в нормативных правовых актах соответствующих специфических правовых средств (льгот, запретов, поощрений, наказаний и др.), под которыми в теории права обычно понимают правовые явления, выражающиеся в инструментах (установлениях), деяниях (технологиях); форм правореализационной практики, с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально полезных целей [13, с. 67]. Жизненность и коэффициент полезного действия таких установлений проверяется временем. В качестве примера приведем Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», во многом выдержавший проверку. Данный нормативный правовой акт обеспечивает граждан, имеющих несовершеннолетних детей, необходимыми льготами, обуславливает нормальное развитие, поддержку института семьи, материнства и детства [14].

*Правотворчество имеет тесную связь с правоприменением.* В процессе применения норм права определяется эффективность всего процесса создания нормативно-правовых актов, но именно от качественного правового творчества зависит действенность правоприменительного механизма.

Важно отметить, что, решая задачи правового регулирования, его эффективности, *субъекты правотворчества выступают в свою очередь важнейшими и основополагающими субъектами правовой политики*, под которой в узком смысле принято понимать выработку и реализацию тактики и стратегии деятельности в области создания и применения права [15]. Иными словами, *правовое творчество — это фундаментальный ресурс правовой политики в государстве.*

Значение правотворчества в современной России объясняется еще и тем, что реализуемая правовая политика, организация правовой жизни в процессе данного вида юридической деятельности оказывают мощное влияние на развитие и генерирование правосознания современного государственно-организованного общества [16, с. 227–228].

---

---

*Связь через правотворчество общества и государства, отражение в праве общественных интересов.* Правовое творчество «связует» и одновременно «связывает» общество и государство в положительном смысле данного слова. Общество задает сигнал для вступления в действие правотворческого механизма, государство преобразует этот сигнал в правовые формы и с их помощью воздействует на сами общественные отношения. Развитие правотворчества обуславливается степенью разумности общества, и наоборот.

*По результатам правотворческой работы, законам и иным нормативным актам судят о государстве в целом, степени его демократичности, цивилизованности, культурности.* Разумность, право и правотворчество — тесно связанные явления. Первое представляет собой свойство человека, основу его деятельного начала, служит критерием и мерилom определения человека. Другое начало человека — деятельность, продуктом которой является и такой социальный регулятор поведения, как право. Юридические нормы — результат продуктивного разума, окультуренного, если можно так сказать, юридическими знаниями [17, с. 125], продуцирующими через процесс правового творчества права в общественную жизнь.

Культура — это продукт разума человека, но наиболее правильно сказать — человечества, нации, страны. «Есть большая доля истины в том, что право не может быть выше, чем культурное развитие общества. Поэтому издаваемые государством законы если и должны в качестве определенной модели вести за собой (формировать) соответствующие отношения, то не настолько, чтобы отрываться от них и превращаться в законы неправовые. Можно также утверждать, что для большого числа людей нормативом поведения служит не закон, а сама культура (общая и юридическая), поскольку они не знают конкретных нормативно-правовых предписаний, никогда не знакомились с правовыми актами. Однако здесь легко впасть и в другую крайность (в ошибку), а именно — недооценить роль законодательства в формировании культуры» [18, с. 316]. Культура — это «продукт» длительной разумной деятельности человека, накапливающийся порой сотнями и тысячами лет. Такова и культура самого правового творчества. Взаимодействуя, они создают ту самую присущую только отдельному государству, народу, нации, общую культуру в целом и правовую культуру в частности.

Говоря о правовой культуре и правотворчестве, известный теоретик правотворчества Д.А. Керимов отмечает: «Тысячами нитей правовая культура связана с общей культурой. Ее мощное благотворительное влияние на правовое сознание, мышление, мировоззрение творящих законы, на их ценностные правовые установки непосредственно (или опосредованно) определяет характер законодательства, обуславливает его адекватность историческому и национальному духу народа, потребностям и интересам людей» [19, с. 69]. В свою очередь правовая культура преломляется и в культуре законотворческого (правотворческого) процесса как системы знаний и навыков его участников, основанной на соответствующих ценностях, которая определяет содержание, организацию и результат данного процесса [20, с. 136]. Культура правотворчества — во многом производная величина от культуры общества в целом, правотворческой культуры участников собственно правотворческого процесса, роль которого чем выше, тем более проблемными становятся реалии

---

современной социально-правовой жизни, сложнее вопросы государственно-правового развития. Решение таковых — задача современного правотворчества, его субъектов, которые по определению должны быть высококультурными и образованными личностями, наделенными необходимыми компетенциями и выступающими носителями особой правотворческой культуры.

Таким образом, *правовое творчество* (правотворчество) — это социально обусловленная рациональная, творческая деятельность прежде всего компетентных государственных органов, направленная на создание, изменение и отмену норм права посредством строго определенной процедуры. Правотворчество устанавливает некий баланс между государством и обществом, при помощи (в его рамках) правового творчества (со-творчества) они призваны влиять друг на друга. Заметим, что правовое творчество — прежде всего рациональная, а в определенных аспектах — сверхрациональная (метарациональная) творческая деятельность, цель которой не просто принятие нормативного правового акта (закона), регулирующего определенный род общественных и государственных отношений, а создание норм права, отвечающих всем экономическим, социокультурным, экологическим и другим критериям современного развивающегося общества. Посредством правотворчества общество не просто формально закрепляет, используя государственно-правовые институты, определенные правила поведения (нормы), но и отображает и закладывает в них свой культурный и исторический опыт, который должен работать на благо и развитие общества и государства. Чем выше будет культура правотворчества, тем органичнее и естественнее (качественнее) будут принимаемые в формате такового законы (акты правотворчества), эффективнее станет роль правового творчества в юридической жизни современного общества.

#### Список литературы:

1. Трофимов, В.В. Правообразование в современном обществе: актуальные аспекты теории и методологии // Российский юридический журнал. — 2010. — № 5. — С. 50–57.
2. Трофимов, В.В. Правообразование в современном обществе: теоретико-методологический аспект / В.В. Трофимов; под ред. Н.А. Придворова. — Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2009. — 308 с.
3. Матузов, Н.И. Теория государства и права: учебник. — 4-е изд., испр. и доп. / Н.И. Матузов, А.В. Малько. — М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2016. — 528 с.
4. Чичерин, Б.Н. Курс государственной науки. Социология / Б.Н. Чичерин. — М.: Типо-литография Выс. Утв. Т-ва И.Н. Кушнерев и Ко, 1896. — Ч. 2. — 432 с.
5. Трофимов, В.В. Правообразование и правотворчество // Проблемы теории государства и права: учебник: в 2 ч. / В.В. Трофимов; под ред. А.С. Мордовца, Р.В. Пузикова. — Тамбов: Издательский дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2012. — Ч. 1. — С. 419–447.
6. Даль, В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. / В.И. Даль. — М.: Издательская группа «Прогресс», «Универс», 1994. — Т. 3. — 1782 с.
7. Нерсесянц, В.С. Общая теория права и государства: учебник / В.С. Нерсесянц. — М.: Норма : ИНФРА-М, 2012. — 560 с.
8. Баранов, В.М. Личное в правотворчестве: утопия, антропологический ресурс или необходимое технико-юридическое средство повышения качества / В.М. Баранов,

---

В.В. Трофимов // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2015. — № 2. — С. 9–18.

9. Комаров, С.А. Общая теория государства и права: учебник. — 4-е изд., перераб. и доп. / С.А. Комаров. — М.: Юрайт, 1998. — 416 с.

10. Смирнова, М.Г. Социальные притязания и субъективное право / М.Г. Смирнова. — СПб.: Книжный мир, 2008. — 136 с.

11. Чичерин, Б.Н. Курс государственной науки. Общее государственное право. / Б.Н. Чичерин. М.: Типо-литография Выс. Утв. Т-ва И.Н. Кушнерев и Ко, 1894. — Ч. 1. — 481 с.

12. Нашиц, А. Правотворчество. Теория и законодательная техника / А. Нашиц. М.: Прогресс, 1974. — 256 с.

13. Малько, А.В. Цели и средства в праве и правовой политике / А.В. Малько, К.В. Шундигов. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2003. — 296 с.

14. О государственных пособиях гражданам, имеющим детей : федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1995. — № 21, ст. 1929.

15. Малько, А.В. Теория правовой политики / А.В. Малько. — М.: Юрлитинформ, 2012. — 328 с.

16. Попова, А.В. Теория государства и права: курс лекций / А.В. Попова. — М.: МГАВТ, 2010. — 395 с.

17. Власенко, Н.А. Разумность, право, правотворчество // Юридическая техника. — 2012. — № 6. — С. 121–125.

18. Лазарев, В.В. Общая теория права и государства: учебник / В.В. Лазарев; под ред. В.В. Лазарева. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Юристъ, 2001. — 520 с.

19. Керимов, Д.А. Законотворчество // Право и образование. — 2001. — № 3. — С. 68–73.

20. Кабышев, С.В. Культура законотворчества в Канаде // Юридическая техника. — 2016. — № 10. — С. 136–143.

**К.В. Шундигов,**

*кандидат юридических наук, доцент  
кафедры общетеоретических правовых  
дисциплин Северо-Западного филиала  
Российского государственного  
университета правосудия  
(г. Санкт-Петербург)*

**K.V. Shundikov,**

*Candidate of Law, Associate Professor,  
Department of General-theoretical Legal  
Disciplines of the North-West branch  
of the Russian State University of Justice  
(Saint Petersburg)  
ShundikovKV@yandex.ru*

## **Фактор нестабильности в правовой жизни общества**

**Аннотация:** статья направлена на актуализацию исследования проблематики фактора нестабильности в правовой жизни современного общества. Указывается, что современные правоведы уделяют недостаточно внимания изучению вопросов нестабильности, неустойчивости, отклонений от типичных вариантов в социально-правовых коммуникациях. Отмечается перспективность их исследования в рамках дальнейшего развития концепции правовой жизни общества при использовании методологических ресурсов синергетического подхода. Последние дают возможность с новых методологических позиций оценить в том числе и феномен отклоняющегося поведения, рассмотреть его не только как некий случайный результат, но и неотъемлемую составляющую самоорганизационных процессов в системе правовой жизни. По мнению автора, стабильность и



---

нестабильность — две противоположные характеристики отношений правовой жизни общества, взаимно дополняющие и уравновешивающие друг друга.

**Ключевые слова:** правовая жизнь общества, нестабильность, неустойчивость, синергетический подход, социально-правовые коммуникации, отклоняющееся поведение, порядок отношений правовой жизни.

### Factor of instability in the legal life of society

**Abstract:** The article is devoted to updating the studies of the problems of factor of instability in the legal life of modern society. Attention is drawn to the inadequate attention of modern scholars to study the uncertainty, instability, deviations from the typical options in the socio-legal communications. There is also a possibility of study of these issues in the further development of the concept of legal society when using the methodological resources of the synergetic approach. Latest offer opportunity with a new methodological perspective, in particular, and the phenomenon of deviant behavior, it is regarded not only as a random result, but also an integral component of the self-organization processes in the system of legal life. According to the author, the stability and instability represent two opposite characteristics of legal relations of society, which complement and balance each other.

**Keywords:** legal life, instability, synergetic approach, socio-legal communication, deviant behavior, the relationship of legal life.

В правовой науке исследованию феноменов нестабильности, неустойчивости, беспорядка, дезорганизации внимания уделяется недостаточно. Сложившаяся юридическая догма основана на понимании права, правовой системы общества, правового порядка как достаточно однородных по природе системных образований, в структуре которых можно выделить устойчивые стабильные элементы и отношения между ними. Всякого рода неупорядоченности, противоречия, отклонения от типовых схем регулирования рассматриваются как нежелательные дефекты в организации названных систем, как структурные или функциональные проблемы, которые возможно и необходимо преодолевать. В качестве таковых понимаются, в частности, пробелы и коллизии в системе права, правовой нигилизм, низкая правовая культура, злоупотребления правом, правонарушения и др.

Вместе с тем в научных трудах некоторых представителей отечественной юриспруденции можно заметить неудовлетворенность подобными представлениями, понимание их методологической ущербности. «Но тот, кто человеческое общество мыслит наподобие некоторого правового порядка, — отмечал Н.Н. Алексеев, — тот неизбежно упускает из виду, что значительные и наиболее, пожалуй, первичные слои общественного бытия людей строятся не на отвлеченной идее справедливости и права, но на живом и жизненном чувстве, представляющем разветвления глубоких и общих порывов к жизни. С точки зрения идеи юридического упорядочения вся эта стихия общественной жизни представляется не важной, не нужной и мало понятной. Самое большее, если ей придадут значение некоего иррационального икса, который существует постольку, поскольку может оформляться правом. Но между тем эта общественная стихия не только не представляет из себя бесформенной материи, получающей впервые жизнь от правового закона, но полна богатейшего и самостоятельного жизненного содержания» [1, с. 586].

---

---

О диалектике порядка и беспорядка в правовой сфере писал В.В. Борисов: «В жизни наблюдаются далеко не единичные факты перерастания право-порядка в свою противоположность — узаконенный произвол, беззаконие, беспорядок. Пограничные зоны перерастания представляют собой весьма тонкую и подчас незаметную грань» [2, с. 59]. В.Н. Кудрявцев подчеркивал, что нормативное поведение не является единственной разновидностью человеческого поведения. Многие человеческие поступки не обладают нормативностью не только потому, что противоречат нормам, но и по той причине, что нормы поведения существуют не по каждому конкретному вопросу человеческих взаимоотношений. Ненормативное поведение отнюдь не равноценно антиобщественному. Патологией можно назвать любое нежелательное отклонение от нормы, поэтому «по существу, в любом поведении сочетаются нормативные и ненормативные элементы» [3, с. 33–34].

Концепция правовой жизни и синергетический подход позволяют рассмотреть проблему порядка в области правового регулирования в несколько ином методологическом ключе и показать, что природа, формы проявления и механизмы «жизни» нестабильности в этой сфере являются гораздо более многообразными, нежели это зачастую представляется правововедам [4].

Нестабильность как неотъемлемое устойчивое свойство порядка юридически значимых отношений, понимаемая как их динамизм, изменчивость в пространстве и времени, очевидно, не сводится лишь к вышеупомянутым явлениям пробельности, коллизии права, правонарушений и пр.

Нестабильный характер правовой жизни общества объективно предопределен ее системными свойствами, среди которых наиболее значимым в данном случае является открытый характер системы. Правовая жизнь как условно выделенный сегмент более сложной и масштабной системы социальной практики, выступающей по отношению к первой системе в качестве внешней среды, находится в многообразных устойчивых связях с этой средой. Данные связи носят информационный характер. Потoki информации циркулируют между названными системами, вызывая в них энтропийные эффекты, нарастание разного рода противоречий и приводя те или иные их компоненты (либо системы в целом) на определенном этапе развития в состояния неустойчивости.

Диалектическая философия обосновывает идею о том, что неотъемлемым элементом структур противоречий является несоответствие между противоположностями, доминирование, преобладание одной противоположности над другой [5–7].

В рамках правовой жизни общества нарастание неустойчивости сложившегося порядка отношений приводит к той или иной трансформации порядка в системе. Например, существенные сдвиги в экономических процессах порождают противоречие между объективной потребностью в соответствующем их централизованном нормативно-правовом упорядочении и их хаотичным развитием. Такое противоречие находит свое разрешение в необходимых изменениях законодательства, возникновении соответствующей правоприменительной практики и далее — в определенных трансформациях самих отношений, попавших в «зону» правового воздействия. Подобные процессы дестабилизации и

---

---

изменения форм порядка могут протекать на различных уровнях организации системы правовой жизни, затрагивать те или иные ее компоненты.

В основе нестабильности лежит очевидный факт непрекращающейся динамики правовой жизни, ее постоянного изменения. Порядок отношений правовой жизни не может быть раз и навсегда данным, это не застывший, но живой порядок, он постоянно флуктуирует. Наряду с сохранением определенных стабильных структур в системе протекают процессы изменений, вследствие чего определенная часть отношений постоянно находится в зоне нестабильности.

Нестабильность в области правовой жизни может иметь различные формы проявления, одна из широко распространенных — постоянный, никогда не прекращающийся процесс «пространственной» динамики правовых связей и отношений, их перманентное распределение и перераспределение между различными субъектами.

Нормативно установленная относительно стабильная система модельных правовых отношений постоянно себя воспроизводит в системе реальных социально-правовых коммуникаций. Однако состав фактических участников этих связей, конкретное число постоянно меняется. Жизнь правовых отношений представляет собою своеобразное их «блуждание» во времени и пространстве. Однотипные юридически значимые коммуникации возникают для одних субъектов, длятся для других, прекращаются для третьих, вновь возникают для четвертых и т. д. В постоянном «перетекании» правовых отношений заключается внутренняя нестабильность порядка их системы.

Отклоняющееся (флуктуирующее) поведение субъектов далеко не всегда связано с переходом его из правомерного в противоправное. Во многом оно выражается в фактах возникновения, изменения и распада социально-правовых связей, которые с точки зрения правовой квалификации являются правомерными актами.

Нестабильность в области юридически значимых социальных отношений может проявляться и в форме процессов зарождения и развития новых типов связей между субъектами, а также в распаде существовавших устойчивых форм взаимодействий. Подобные процессы часто протекают под влиянием соответствующих трансформаций инструментов правового регулирования: нормативно-правовых конструкций, прецедентов, правоинтерпретационных актов и др. Так, изменения, внесенные в законодательный акт, касающиеся отмены устаревшего или введения в действие нового правового института, неизбежно оказывают трансформирующее влияние на структуры социально-правовой практики. В определенный момент эти структуры переходят в состояние нестабильности, связанное со своеобразной перестройкой системы сложившихся отношений, их адаптацией к новым регулятивным конструкциям.

Интересным фактом является то, что дестабилизирующе влияют на систему правовой жизни любые управленческие, регулятивные воздействия, оказывающие стабилизирующий эффект через более или менее продолжительные фазы неустойчивости регулируемых отношений. Характерным примером является практика толкования действующего законодательства, которая по своему прямому назначению направлена на придание регулируемым отношениям большей стабилизации через обеспечение единообразия

---

---

в понимании смысла правовых установлений, разъяснения целей и мотивов законодателя и т.п. Вместе с тем, выступая фактором изменения сознания субъектов и структур отношений правовой жизни общества, толкование права служит фактором нестабильности в правовом регулировании. В противном случае оно не смогло бы выступать фактором позитивных изменений в правовой жизни. Новый порядок снова формируется через фазу нестабильности.

Понятие нестабильности является относительной характеристикой порядка в системе и в том смысле, что говорить о нестабильном состоянии можно лишь применительно к той или иной части компонентов структуры, временному периоду или иному критерию оценки.

Справедливо отмечает О.П. Сауляк, что взаимодействие в рамках правового порядка стабилизирующих и дестабилизирующих факторов объективно обусловлено, поскольку «в реальности правопорядок и хаос, устойчивость и нестабильность, согласие и конфликт, повторяющиеся закономерности и случайные отклонения от них "живут" и "существуют" в одной сетке методологических координат. Состояние правопорядка определяется всей совокупностью действий, поведенческих актов как правомерного, так и противоправного характера, реальная модель правопорядка должна включать оба начала: то, что соответствует закону, и то, что не согласуется с ним» [8, с. 175].

Синергетический взгляд на правовую жизнь дает возможность с новых методологических позиций оценить в том числе и феномен отклоняющегося поведения, рассмотреть его не только как некий случайный результат, но и неотъемлемую составляющую самоорганизационных процессов в системе.

Так, например, по мнению Н. Егоровой, преступность является не только проявлением нестабильности общества и государства, но также ее можно рассматривать и как результат самоорганизации. Исследователь подчеркивает, что «речь идет не об отдельных преступлениях, а именно о совокупности всех преступлений, совершаемых такими лицами на территории всего государства либо его регионов», в связи с тем, что положения синергетики применимы только к массовым процессам [9, с. 24].

Подводя итоги, отметим, что стабильность и нестабильность — две противоположные характеристики, имманентно присущие порядку отношений правовой жизни общества.

#### **Список литературы:**

1. Алексеев, Н.Н. Основы философии права. — Прага, 1924. Цит. по: История философии права / Н.Н. Алексеев. — СПб., 1998.
  2. Борисов, В.В. Правовой порядок развитого социализма. Вопросы теории / В.В. Борисов. — Саратов, 1977.
  3. Кудрявцев, В.Н. Правовое поведение: норма и патология / В.Н. Кудрявцев. — М., 1988.
  4. Шундигов, К.В. Синергетический подход в правоведении. Проблемы методологии и опыт теоретического применения / К.В. Шундигов. — М., 2013.
  5. Борщов, С.Г. Противоречия, развитие, практика / С.Г. Борщов. — Саратов, 1966.
  6. Семенычев, В.М. Физические знания и законы диалектики / В.М. Семенычев. — М., 1973.
  7. Суханов, В.И. Закон единства и борьбы противоположностей / В.И. Суханов. — Саратов, 1969.
-

---

8. Сауляк, О.П. Парадигма правопорядка: современное прочтение // Правоведение. — 2006. — № 3.

9. Егорова, Н. Уголовная ответственность управляющих субъектов и синергетика // Уголовное право. — 2003. — № 4.

**А.Р. Нематов,**  
доктор юридических наук, доцент,  
заведующий отделом теоретических  
проблем современного государства  
и права Института философии,  
политологии и права  
имени А. Баховадиноа Академии наук  
Республики Таджикистан

**Е.В. Скурко,**  
кандидат юридических наук, старший  
научный сотрудник Института  
государства и права РАН

**A.R. Nematov,**  
Doctor of Law, Associate Professor,  
Head of the Chair of Theoretical  
Problems of Contemporary State and Law,  
Institute of Philosophy, Politology and  
Law Academy of Sciences of Republic of  
Tajikistan

**E.V. Skurko,**  
Candidate of Law, Senior Research Fellow  
Institute of State and Law RAS  
e.skurko@mail.ru

### **Правовая реформа (на примере Российской Федерации и Республики Таджикистан)**

*Аннотация:* в большинстве современных государств вопрос о правовой реформе прямо практически не ставится, в действительности же она постоянно более-менее интенсивно реализуется, т. к. развитие законодательства — первостепенная задача любого современного государства. Соответствующая социальному запросу эффективность и качество законодательства не могут быть достигнуты вне реализации комплексной и обоснованной государственной политики, в том числе и в плане правовой реформы. Ряд актуальных вопросов в указанном аспекте рассматривается в статье на примере Российской Федерации и Республики Таджикистан.

*Ключевые слова:* правовая реформа, система права, система законодательства, правовая система, правотворчество, эффективность законодательства, качество законодательства.

### **Legal Reform (On the examples of Russian Federation and Republic of Tajikistan)**

*Abstract:* In most of contemporary states there is no question of legal reform directly articulated. Nevertheless, legal reform is always in agenda, and legislation development is a key issue of any contemporary state. Along with it, efficiency and quality of legislation, to correspond to public expectations, could not be achieved in case the state pays small attention to promote complex and reasonable state policies and legal reform. Several key points of the problem are represented in the article on the examples of Russian Federation and Republic of Tajikistan.

*Keywords:* legal reform, system of law, system of legislation, legal system, law-making, efficiency of legislation, quality of legislation.

Несмотря на то, что вопрос о правовой реформе сегодня не значится в первых строках повестки дня большинства современных государств, в действительности она постоянно просматривается, подразумевается и более-менее интенсивно реализуется, причем не только в России и других постсоветских странах (как естественное следствие распада правовой системы СССР), не только в «государствах с переходной экономикой» (как следствие

---

перехода к капиталистическим формам хозяйства и экономическим отношениям), но и в «развитых странах».

Строго говоря, ни в одном современном государстве законодатель не бездействует: помимо необходимости реагировать на актуальные проблемы, требующие порой незамедлительного принятия законодательных решений, он также постоянно занят вопросом урегулирования глубинных и существенных проблем, связанных с повышением качества и эффективности действующего правового регулирования, не только в сфере избирательного или административного, налогового или бюджетного законодательства, права социального обеспечения и законодательства в сфере здравоохранения, но и в фундаментальных, системообразующих отраслях права, в первую очередь гражданского и уголовного, которые требуют стабильности, с одной стороны, поскольку определяют «форматы» для всех прочих сфер правового регулирования в общественной жизни и подходов к правовому регулированию, реализуемых в правовой системе в целом, с другой стороны — должны максимально соответствовать объективным потребностям правового регулирования, которые с ними связываются, быть взаимно и внутренне согласованными и непротиворечивыми — т. е., по сути, подвергаться определенному перманентному реформированию.

Полагаем, что сегодня правовая реформа должна осуществляться в рамках концепции устойчивого развития законодательства. Отметим, что идея устойчивого развития законодательства в целом несвойственна современной общей теории права, соответственно, не представляет собой некоторой определенной теоретической разработки. Российские специалисты в сфере криминологии и уголовного права М.М. Бабаев и Ю.Е. Пудовочкин попытались ввести в научный оборот современного правоведения и теории уголовного права понятие концепции устойчивого развития уголовного права, которое может быть определено как «такое его развитие, при котором эксплуатация (читай — создание и применение) уголовного права живущими поколениями не меняет его сущности и позволяет последующим поколениям также или более эффективно применять соответствующую группу правовых норм для решения задач, связанных с реагированием на совершенные преступления» [1, с. 9]. Такой подход может быть расширен на систему права, систему законодательства, правовую систему в целом, а суть «концепции устойчивого развития» законодательства в первую очередь сводится к тому, что устойчивое развитие законодательства — это такое его развитие, при котором правоприменение не меняет его сущности и социального назначения и позволяет в будущем также или более эффективно применять соответствующую группу правовых норм для решения задач, для регулирования которых они непосредственно и были приняты законодателем. Очевидно, что требование устойчивого развития прежде всего должно быть отнесено к отраслям гражданского и уголовного права.

Поскольку материальный аспект развития законодательства в принципе не может быть определенно установлен (эту задачу решают конкретные законодательные инициативы), достижение устойчивого развития законодательства под условием проведения необходимого реформирования может быть реализовано через институционализацию и определение соответствующих процедур.

---

---

Речь, следовательно, должна идти об учреждении некоторого постоянно действующего органа, например, совета или комиссии по правовой реформе — с законодательно определенным статусом по отношению к субъектам права законодательной инициативы и положением и полномочиями в законодательном процессе. По существу, такой орган — своего рода экспертный совет, а его деятельность — это экспертиза по проблематике действующего законодательства и обоснование направлений и форм его развития.

Между тем известно, что современный законодатель широко привлекает экспертов и проводит экспертизу по ходу законодательного процесса на разных стадиях, с различной степенью основательности. Вместе с тем существующее положение вещей — по крайней мере, для современной России, а также, представляется, для ряда других постсоветских государств — нельзя признать полностью удовлетворительным.

Указом Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» Исследовательскому центру частного права при Президенте РФ было поручено разработать концепцию развития гражданского законодательства РФ, а также предложения о мерах по ее реализации. К 2009 г. была разработана и одобрена Концепция развития гражданского законодательства РФ. Ряд ее положений получил отражение непосредственно в ГК РФ. Указанные работы как на концептуальном уровне, так и на уровне разработки и внесения изменений и дополнений в ГК РФ продолжают и сегодня.

Проблемы в плане проведения указанной реформы в сфере гражданского права можно обозначить следующим образом. Во-первых, Исследовательский центр частного права, по сути, был назначен эксклюзивным экспертом в вопросе. Несмотря на то, что в его составе есть ведущие специалисты в сфере гражданского права России, это весьма ограниченный круг лиц. Очевидно, что не в достаточной степени к разработке указанной концепции были привлечены как иные научно-исследовательские учреждения, так и представители судейского сообщества и практикующие юристы. Во-вторых, Концепция задавала материальный аспект проблематики, отражающий существовавшие на момент ее создания вопросы, но не могла предусмотреть проблемы, которые могли возникнуть по мере проведения реформирования ГК РФ, а также вопросы, возникающие в сфере гражданского оборота по объективным причинам, вне зависимости от хода собственно реформы.

В развитие практики институционализации и оформления процедур в связи с осуществлением правовой реформы в условиях требования сохранения устойчивости развития законодательства для правовой системы России, а также, возможно, ряда постсоветских государств может быть использован опыт правовой системы Англии, где учреждены и действуют специальные комиссии по правовой реформе — как на постоянной основе, так и ad hoc — не в рамках «слепого копирования», но с условием тщательного изучения и оценки осуществляемой ими деятельности.

Конструктивный подход в плане проведения правовой реформы сегодня демонстрирует Республика Таджикистан. Принципиальный круг вопросов, нуждающихся в развитии законодательного регулирования, от-

---

---

ражен в Концепции прогнозного развития законодательства Республики Таджикистан, утвержденной Указом Президента Республики Таджикистан от 19 февраля 2011 г. № 1021 [2].

В рамках Концепции, разработанной Национальным центром законодательства при Президенте Республики Таджикистан и Министерством юстиции Республики Таджикистан, определена необходимость разработки проектов законов на основании сопоставления с действующими законами и анализа практики их применения.

Для реализации Концепции Министерством юстиции и Национальным центром законодательства при Президенте Республики Таджикистан было разработано 6 государственных программ на 2012–2015 гг. в сферах государственного устройства, правозащиты, обороны и безопасности; гражданского и предпринимательского законодательства; в аграрной отрасли и сфере защиты окружающей среды; финансов, налогообложения, таможи и банковской деятельности; труда, социальной защиты и образования; правового обеспечения международных отношений. Программы стали своего рода программным документом для органов государственной власти, в том числе и для парламента в осуществлении законотворческой деятельности.

В настоящий момент перед сотрудниками Национального центра при Президенте Республики Таджикистан в силу того, что этот орган является научно-исследовательским и информационно-аналитическим государственным учреждением, стоит задача оценить эффективность исполнения и уровень реализации Концепции прогнозного развития законодательства, объем достигнутых целей и задач.

Следует признать, что Концепция прогнозного развития законодательства Республики Таджикистан, запланированная на относительно короткий период времени (до 2015 г.), реализована не полностью. Тем не менее основная задача во многом была достигнута: удалось определить степень востребованности обществом того или иного акта законодательства, была проведена оценка социальной базы будущего акта законодательства и степени охвата правовым регулированием общественных отношений, осуществлен поиск оптимальных подходов к развитию правового регулирования в соответствующих сферах и вопросах общественных отношений. Кроме того, были разработаны законодательные акты — Гражданский кодекс, Трудовой кодекс, Жилищный кодекс. В стадии разработки находится Уголовный кодекс, появилась новая редакция у Семейного кодекса. Остались неразработанными и не были приняты Экологический кодекс, Кодекс о здравоохранении и др.

С учетом накопленного опыта и с целью продолжения реформ в сфере законодательства и развития законотворческой деятельности в послании главы государства парламенту в декабре 2016 г. была поставлена задача разработать Концепцию правовой политики Республики Таджикистан.

Именно в ней скорее всего получат отражение основные направления дальнейшей правовой реформы и развития законодательства. Планируется, что все нереализованные моменты в Концепции прогнозного развития законодательства Республики Таджикистан найдут свое отражение в Концепции правовой политики, где будут определены новые горизонты развития

---



---

законодательства и законотворческой деятельности с учетом сложившихся и новых общественных отношений как внутри страны, так и за ее пределами.

**Список литературы:**

1. Бабаев, М.М. Принципы уголовного права и основания его устойчивого развития / М.М. Бабаев, Ю.Е. Пудовочкин // Библиотека криминалиста. Научный журнал. — 2012. — № 1.
2. Концепция прогнозного развития законодательства Республики Таджикистан от 19 февраля 2011 г. № 1021. — URL: [http:// mmk.tj](http://mmk.tj) (дата обращения: 10.05.2017).

**О.В. Романовская,**  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой государственно-  
правовых дисциплин Пензенского  
государственного университета

**O.V. Romanovskaya,**  
Doctor of Law, Professor, Head of the  
Department State-Legal Disciplines of the  
Penza State University  
[vlad93@sura.ru](mailto:vlad93@sura.ru)

### **Понятие дерегулирования в российской правовой науке\***

**Аннотация:** в соответствии с программными нормативными актами Президента РФ и Правительства РФ в стране проводится административная реформа, направленная на ликвидацию избыточных полномочий органов государственной власти и сокращение вмешательства государства в экономические отношения, одним из средств достижения этого является дерегулирование. Цель статьи — определить основные характеристики данного института в современных условиях, рассмотреть его содержание в российской юридической науке. Реализация указанных задач была достигнута на основе анализа действующих нормативных актов, определяющих систему организации государственной власти в России. В качестве методов исследования были использованы метод анализа нормативно-правового регулирования и сравнительно-правовой метод.

**Ключевые слова:** дерегулирование, государственное регулирование, саморегулирование, делегирование.

### **The concept of deregulation in the Russian legal science**

**Abstract:** In accordance with the program normative acts of the President of the Russian Federation and the Government of the Russian Federation an administrative reform is being implemented in the country aimed at eliminating the excessive powers of government bodies and reducing government interference in economic relations. One of the means to achieve this goal is deregulation. Objective — is to determine the main characteristics of the concept of deregulation in modern conditions, to analyze the content of this institution in Russian legal science. The implementation of research tasks was achieved on the basis of an analysis of the current regulatory acts that determine the system of organization of state power in the Russian Federation. As methods of research, a method of analyzing regulatory legal regulation was used, as well as a comparative legal method.

**Keywords:** deregulation, state regulation, self-regulation, delegation.

Указом Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» [1] был дан старт реформированию исполнительной власти. Административная реформа продолжается и по настоящее время. Ее основные задачи сформулированы

\* Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 16-03-50051.

---

следующим образом: ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, прекращение избыточного государственного регулирования, развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики.

Распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р [2] была одобрена Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах, которая сохранила обозначенный вектор совершенствования государственной деятельности.

Прекращение избыточного государственного регулирования стало основным трендом развития организации публичной власти [3]. Так, осенью 2016 г. на Сочинском инновационном форуме было указано на наличие 57 избыточных функций, существующих у органов исполнительной власти [4]. Одна из форм избавления от избыточных функций — дерегулирование. Необходимо указать, что благодаря развитию либертарианской идеологии присутствует «мировая мода на дерегулирование» [5]. В связи с этим следует внимательно рассмотреть данное понятие и выделить его характеристики.

В нормативных актах термин «дерегулирование» встречается достаточно редко. В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, дерегулирование рассматривается как форма демополизации, при этом рассматривается в паре с термином «либерализация». Также дерегулирование как форма повышения конкурентоспособности сектора экономики упоминается в Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 17 июня 2008 г. № 877-р.

В отечественной юридической литературе термин «дерегулирование» трактуется по-разному. Весьма популярна точка зрения, согласно которой дерегулирование расценивается как отказ от разрешительного регулирования (чаще всего — лицензирования) и переход к иным институтам — либо регуляционным (саморегулирование), либо обеспечительным (страхование ответственности) [6]. В трудовом праве дерегулирование понимается как «расширение договорного регулирования при существенном сокращении государственного регулирования на рынке труда» [7].

Анализируя зарубежный опыт, Э.В. Талапина указывает, что дерегулирование также достигается путем приватизации — сокращения государственных активов и передачи частному сектору на основе подряда основных государственных функций [8]. Показателен опыт Соединенных Штатов Америки, где дерегулирование воспринимается, в том числе как приватизация, но не как одномоментная инициатива, а как долгосрочная стратегия расширения частного сектора за счет сокращения общественного [9]. Именно данная стратегия легла в основу рэйганомии. Ее основой стал так называемый «Вашингтонский консенсус», предусматривающий «набор макроэкономических мер, которые способны обеспечить восстановление равновесия платежного баланса страны-заемщика, преодолеть инфляцию и гарантировать своевременное погашение долга МВФ» [10]. Именно дерегулирование, воспринимаемое как «средство лечения» избыточного государственного

---

---

регулирования, определялось одним из ключевых элементов. Считалось, что основной недостаток избыточности государства в экономике — коррупция и дискриминация небольших предприятий (основы малого бизнеса). Пример победы сторонников дерегулирования — Закон 1978 г. «О дерегулировании воздушных перевозок», ставший прообразом для многих инициатив, озвученных в Конгрессе США [11]. В Великобритании подобная политика также стала называться по имени главы исполнительной власти того времени — «тэтчеризм».

Международный финансовый кризис 2008 г., переросший в масштабный экономический, во многом скорректировал восприятие государственного регуляционного механизма. Расхожей стала фраза Генерального прокурора США о «жирных котах», касавшаяся неумеренных аппетитов глав финансовых и инвестиционных компаний. Одной из наиболее цитируемых стала работа Д. Перкинса «Экономический убийца объясняет, почему рухнули финансовые рынки и как их возродить» [12], в которой автор оценивает дерегулирование как пустой обман в развитии экономики. Печальный опыт «ухода» государства из многих секторов экономики заставляет и российских исследователей иначе взглянуть на общие правила поведения в предпринимательской деятельности.

М.А. Егорова видит в дерегулировании серьезные негативные последствия: «Даже умозрительно трудно представить ситуацию, когда орган исполнительной власти (скажем, Минэкономразвития России) решил избавиться себя от какой-либо ненужной ему публичной функции и передать ее СРО либо иному общественному объединению даже в целях реализации государственной программы дерегулирования экономики» [13].

Современная ситуация, складывающаяся в США и странах Евросоюза, демонстрирует, что все большую актуальность приобретают иные меры, противоположные дерегулированию: протекционизм, централизация управления, усиление государственного контроля и др. Происходит постепенный отказ от парадигмы дерегулирования. Полагаем, это связано с тем, что глобализация экономического пространства стала вносить свои коррективы в устоявшиеся принципы развития не только экономики, но и права и государства. В гонку конкурентоспособности включились не организации, сектора и отрасли народного хозяйства, а целые государства. Специфика состоит не в том, что страны стали конкурировать между собой в битве за финансы, ресурсы и возможности, а в том, что субъекты предпринимательской деятельности перестали быть привязанными к национальному правопорядку. Мир стал более открыт, весомое значение приобретает информационная составляющая. Если раньше открытие предприятия связывалось с выяснением выгодности его месторасположения в пределах государственной территории, то за последние два десятилетия рамки успешно преодолены. Бизнесмен ищет выгодную юрисдикцию, даже если это идет вразрез с национальными интересами. Налицо деиндустриализация таких локомотивов мировой экономики, как Великобритания и США. Именно желание остановить данные негативные тенденции и привели к власти Дональда Трампа в США и Brexit в Великобритании. Отсутствие регулирования многих сфер экономики привело к расширению доступности экономических благ на определенном этапе, но в последующем имело катастрофические последствия.

---

---

Рост безработицы, падение экономического благосостояния значительного числа граждан, превращение целого ряда государств в аморфный «набор потребителей». Вслед за экономическими последствиями приходят и политические — фактическая утрата суверенитета, помноженная на размывание национальной и культурной идентичности.

Указанное не означает приговор дерегулированию, а лишь заставляет трезво подходить к данному процессу. Он должен носить взвешенный характер и именно в тех секторах, где он оправдан и приведет к реальному росту экономического благосостояния общества. Деревулирование — одно из эффективных средств преодоления административных барьеров. Экономика должна быть гибкой и быстро реагировать на меняющуюся действительность. В то же время дерегулирование не должно приводить к полному уходу государства и отказа от регулятивных функций. Общие цели — защита прав граждан, оборона государства, сохранение территориальной целостности, соблюдение основ конституционного строя — не сняты с повестки дня. Их достижение — главная задача любого развивающегося государства. Как отмечается в одном из исследований, «дерегулирование дает ряд преимуществ, а именно: процесс разработки и согласования правовых актов становится менее трудоемким; обеспечивается большая гибкость соответствующих правовых актов, позволяющая приспособлять их к непрерывному процессу обновления общественных отношений; для общества и граждан обеспечивается большая свобода действий при сохранении мер ответственности» [14].

Антиподом дерегулирования является введение специального государственного регулирования — путем принятия специальных законов (таких как Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», Федеральный закон от 20 июня 1996 г. № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности» и др.), установления разрешительного механизма: лицензирования, аккредитации, сертификации и др. Таким образом, дерегулирование не следует понимать как установление полной свободы деятельности. Общие нормы Гражданского кодекса РФ, Кодекса РФ об административных правонарушениях, Уголовного кодекса РФ никто не отменял. Деревулирование происходит тогда, когда государство уходит из сферы общественных отношений как активный регулятор, обладающий правом не просто устанавливать общий правовой режим, но и вводить специальные ограничения, исполнение которых возлагается на специально созданную бюрократическую систему. Лозунг «меньше государства в экономике» отчасти заманчив, но при изучении каждой возможности его исполнения необходимо четко прорабатывать все вероятные последствия. При дерегулировании происходит ликвидация определенных институтов, уполномоченных на исполнение административных функций, а как известно, ликвидировать гораздо проще, чем потом воссоздавать заново.

**Список литературы:**

1. Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2003. — № 30, ст. 3046.
  2. Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2005. — № 46, ст. 4720.
-

- 
3. Романовский, Г.Б. Исполнительная власть в субъектах Российской Федерации. Комментарии законодательства и судебной практики / Г.Б. Романовский, О.В. Романовская. — Пенза, 2007. — 260 с.
  4. URL: <http://www.vestifinance.ru/videos/29721> (дата обращения: 26.06.2017).
  5. Азарова, Е.Г. Право и экономическая деятельность: современные вызовы / Е.Г. Азарова, А.А. Аюрова, М.К. Белобабченко и др.; отв. ред. А.В. Габов. — М.: ИЗиСП : Статут, 2015. — 400 с.
  6. Акимов Л.Ю. Разрешительная система в Российской Федерации: науч.-практ. пособие / Л.Ю. Акимов, Л.В. Андриченко, Е.А. Артемьева и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : ИНФРА-М, 2015. — 928 с.
  7. Батусова, Е.С. Правовое регулирование срочных трудовых договоров в России и некоторых зарубежных странах / Е.С. Батусова; отв. ред. Ю.П. Орловский. — М.: Контракт, 2015. — 132 с.
  8. Талапина Э.В. Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект) / Э.В. Талапина. — М.: Юриспруденция, 2015. — 192 с.
  9. Артюхин, Р.Е. Публичные финансы и финансовое право: сб. науч. тр. к 10-летию кафедры финансового права Высшей школы экономики / Р.Е. Артюхин, Ю.В. Гинзбург и др.; под ред. А.Н. Козырина. — М.: НИУ ВШЭ, 2012. — 674 с.
  10. Цареградская, Ю.К. Государственный долг России в системе финансового права: особенности правового регулирования / Ю.К. Цареградская; под ред. О.В. Болтиновой. — М.: Проспект, 2016. — 136 с.
  11. Зеленцов, А.Б. Тенденции развития контроля за деятельностью публичной администрации в зарубежных государствах / А.Б. Зеленцов, Н.М. Касаткина, В.И. Лафитский и др.; отв. ред. В.И. Лафитский, И.Г. Тимошенко. — М.: ИЗиСП : ИНФРА-М, 2015. — 446 с.
  12. Перкинс, Д. Экономический убийца объясняет, почему рухнули финансовые рынки и как их возродить / Д. Перкинс. — М., 2010.
  13. Егорова, М.А. Концепция совершенствования механизмов саморегулирования: pro et contra / М.А. Егорова. — М.: Юстицинформ, 2017. — 180 с.
  14. Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ж. Марку. — М.: Статут, 2011. — 320 с.
-

---

## • ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

---

**А.Н. Костюков,**  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ, заведующий  
кафедрой государственного и  
муниципального права Омского  
государственного университета имени  
Ф.М. Достоевского

**A.N. Kostyukov,**  
Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer  
of the Russian Federation, Head of the  
Department of State and Municipal Law of  
Omsk State University F.M. Dostoevsky  
omsk.post@gmail.com

### **Магистральные тенденции отстранения населения от осуществления местного самоуправления**

***Аннотация:** законодательством предусмотрен целый ряд организационно-правовых форм осуществления населением местного самоуправления. В связи с контрреформированием местного самоуправления путем законодательных изменений его компетенционных, территориальных и организационных основ, население все больше отстраняется от его осуществления. Анализируя последовательный процесс отстранения населения от осуществления местного самоуправления, автор статьи приходит к выводу о фактически полной ликвидации принципа народовластия в сфере местного самоуправления.*

***Ключевые слова:** народовластие, местное самоуправление, отстраненность населения, муниципальное образование, муниципальная реформа.*

### **Main Trends of Excludes of the Population from the Exercise of local self-government**

***Abstract:** legislation provides for a whole range of organizational and legal forms of the population's exercise of local self-government. However, in connection with the counter-reform of local self-government, the population is increasingly being removed from the exercise of local self-government. The article analyzes the successive process of removing the population from the implementation of local self-government through legislative changes in the competence, territorial bases and organization bases of local government. The author comes to a conclusion about the virtual complete elimination of the principle of democracy in the sphere of local self-government.*

***Keywords:** democracy, local self-government, removing the population, municipal locality, municipal reform.*

Местное самоуправление — наиболее простая и эффективная форма самоорганизации населения для самостоятельного решения вопросов местного значения, оно призвано оживить гражданскую активность населения, в том числе с целью принятия публично значимых решений.

Законодательство предусматривает целый ряд организационно-правовых форм осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления (местный референдум, муниципальные выборы, голосование населения, территориальное общественное самоуправление, иные формы).

---

Однако сегодня муниципальная демократия развивается так, что с позицией населения в процессе управления на местном уровне практически не считаются. Непродуманные подходы к реформированию местного самоуправления обусловили отстраненность населения от осуществления муниципальной власти (как напрямую, так и опосредованно) [1, с. 62–65; 2, с. 75–79; 3, с. 61–64; 4, с. 28–32; 5, с. 58–63; 6, с. 28–34]. Социологические исследования свидетельствуют о пассивности населения в реализации права на местный референдум и муниципальные выборы. Значительная часть граждан убеждена в том, что местный референдум и принятые на его основе решения малоэффективны и их голоса не принимаются во внимание. По данным социологических опросов, основными причинами неявки граждан на муниципальные выборы являются: «убежденность в неспособности влиять на муниципальную власть посредством выборов», «отсутствие среди кандидатов на статус депутата представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования человека, который бы им импонировал, которому бы они доверяли».

Более того, федеральный законодатель рядом своих последовательных законодательных решений фактически отстранил население от участия в осуществлении местного самоуправления, лишь формально сохранив опосредованные рычаги воздействия на принятие решений органами государственной и муниципальной власти в сфере местного самоуправления. Данный процесс можно наблюдать, проанализировав результаты муниципальной реформы 2014–2017 гг.

Федеральным законом от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации”» и Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”» [7] (далее — Федеральный закон № 136-ФЗ) в совокупности с Федеральным законом от 3 февраля 2015 г. № 8-ФЗ «О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”» [8] (далее — Федеральный закон № 8-ФЗ) в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 131-ФЗ) внесены кардинальные изменения в части компетенционных, территориальных и организационных основ местного самоуправления.

*Отстраненность населения от местного самоуправления через изменение компетенционных основ местного самоуправления.*

Федеральным законом № 136-ФЗ в законодательство о местном самоуправлении введен совершенно новый институт — перераспределение полномочий. В соответствии с ч. 1.2 ст. 17 Федерального закона № 131-ФЗ законами субъекта РФ может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ. В Федеральном законе № 131-ФЗ перераспределение

---

---

полномочий понимается в узком смысле как односторонняя передача полномочий органов местного самоуправления органам государственной власти субъектов РФ.

В соответствии со ст. 130 Конституции РФ вопросы местного значения решаются населением непосредственно либо через выборные и иные органы местного самоуправления. Тем самым органы государственной власти субъекта РФ фактически изымают из компетенции муниципальных образований часть собственных полномочий по решению вопросов местного значения, что не соответствует Конституции РФ и отраслевым федеральным законам, устанавливающим эти полномочия именно как полномочия по решению вопросов местного значения.

Посмотрим на данные изменения законодательства с точки зрения вовлечения населения в местное самоуправление. Статья 3 Конституции РФ провозглашает единственным источником власти в России ее многонациональный народ, осуществляющий свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления. Федеральный законодатель во все большей степени лишает муниципальную власть полномочий в сфере местного самоуправления, постепенно снижая ее роль. Согласно ранее действовавшей редакции Федерального закона № 131-ФЗ перечень вопросов местного значения муниципальных образований всех типов не мог быть изменен иначе как путем внесения изменений и дополнений в Федеральный закон № 131-ФЗ. Напрямую население муниципального образования в установлении вопросов местного значения не участвует. Однако представительные органы субъектов РФ, по своему усмотрению перераспределяя (изымая) у органов местного самоуправления полномочия по решению вопросов местного значения, косвенно снижают вовлеченность населения в осуществление местного самоуправления, поскольку полномочия по решению вопросов местного значения осуществляются органами и должностными лицами местного самоуправления, которые избираются (должны избираться) напрямую местным населением.

Федеральный закон № 136-ФЗ сократил перечень вопросов местного значения сельских поселений с 39 до 13. В соответствии с ч. 4 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ вопросы местного значения, предусмотренные для городских поселений, не отнесенные к вопросам местного значения сельских поселений, на территории соответствующих сельских поселений решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов. С одной стороны, сельские поселения в Российской Федерации в подавляющем большинстве случаев из-за отсутствия необходимых материальных, финансовых и кадровых ресурсов просто не в состоянии надлежащим образом обеспечивать решение всех возложенных на них вопросов местного значения. Однако, если взглянуть на эту ситуацию с точки зрения вовлечения населения в местное самоуправление, остающиеся у сельских поселений полномочия чрезвычайно малы. Сообразно уменьшению числа вопросов местного значения уменьшается и участие населения в осуществлении местного самоуправления.

---



---

*Отстраненность населения от местного самоуправления через изменение территориальных основ местного самоуправления.*

В ходе муниципальной реформы 2014–2017 гг. были введены два новых вида муниципальных образований — городские округа с внутригородским делением и внутригородские районы. В соответствии с ч. 1 ст. 2 Федерального закона № 131-ФЗ городской округ с внутригородским делением — городской округ, в котором в соответствии с законом субъекта РФ образованы внутригородские районы как внутригородские муниципальные образования. Внутригородской район — внутригородское муниципальное образование на части территории городского округа с внутригородским делением, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления. Критерии для деления городских округов с внутригородским делением на внутригородские районы устанавливаются законами субъекта Российской Федерации и уставом городского округа с внутригородским делением.

Разделение городских округов на внутригородские районы недопустимо. Перенос местного самоуправления на уровень внутригородских районов практически полностью выхлостит институт местного самоуправления. Дело в том, что городское сообщество, которое только и может быть основой местного самоуправления, не складывается из районных сообществ. Безусловно, у людей есть потребности, связанные непосредственно с территорией их проживания в городе, но интересы горожан этим не ограничиваются. Перспективы развития, городская среда, культурное пространство — все это формируется на уровне города в целом, городское сообщество должно иметь решающий голос в выборе из возможных альтернатив решения данных вопросов. Неслучайно Закон РСФСР № 1550-1 содержал отдельную главу, касавшуюся основ организации управления городом, из содержания которой следовало, что город должен управляться как единое целое.

Введение двухуровневой системы организации местного самоуправления на уровне городских округов не может обеспечить населению реальную возможность принимать участие в управлении ни городским округом, ни внутригородским районом.

Двухуровневая модель введена только в Челябинске [9], Самаре [10] и Махачкале [11]. Общая численность депутатов представительных органов указанных муниципальных образований: Челябинск — 170 депутатов, Самара — 325 депутатов, Махачкала — 124 депутата. Однако содержание такого количества депутатов и муниципальных служащих требует больших финансовых вливаний. В соответствии со ст. 64.1 Бюджетного кодекса РФ в бюджеты внутригородских районов подлежат зачислению налоговые доходы от следующих местных налогов, установленных представительными органами внутригородских районов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах: земельного налога — по нормативу 100 %; налога на имущество физических лиц — по нормативу 100 %; налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов по нормативам отчислений, установленным органами государственной власти

---

---

субъектов РФ; налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных и (или) местных налогов по нормативам отчислений, установленным представительными органами городских округов с внутригородским делением в соответствии со ст. 63.1 БК РФ [12].

Однако, как отмечает О.И. Баженова, «никаких источников налоговых поступлений в бюджеты внутригородских районов городские округа Челябинск, Самара и Махачкала не предусматривают. Финансовое обеспечение их деятельности осуществляется за счет межбюджетных трансфертов из бюджетов соответствующего городского округа. Иными словами, предложенная законодателем система финансирования внутригородских районов проблеме финансовой самостоятельности (самодостаточности) внутригородских районов подменяет проблемой их финансового обеспечения. Какими бы ни были источники поступлений в районный бюджет, финансовое положение внутригородских районов всегда напрямую зависит от усмотрения субъекта Федерации, городского округа, от характера складывающихся между ними отношений» [13]. Компетенция органов местного самоуправления внутригородского района незначительна, население лишено возможности активного участия в осуществлении муниципальной власти. При этом, как показывает практика, представительные органы Челябинска, Самары и Махачкалы избираются не населением, а из состава представительных органов внутригородских районов в соответствии с установленной нормой представительства. Население отстранено от осуществления местного самоуправления еще больше, чем до внесения соответствующих изменений в законодательство.

Еще одно из направлений реформирования территориальных основ местного самоуправления — укрупнение муниципальных образований. Процесс идет по двум направлениям: объединения поселений и образования на базе муниципального района городских округов путем объединения всех входящих в муниципальный район поселений.

Недостатки укрупнения муниципальных образований хорошо известны.

1. Недостаточно эффективно решаются вопросы местного значения городского округа из-за большой площади муниципального образования, различий в социальных, экономических, инфраструктурных характеристиках сельских населенных пунктов и административного центра (сложности с градостроительным проектированием, единой ставкой земельного налога, единым тарифом на транспортное обслуживание населения на всей территории городского округа и т.д.).

2. Ограничивается право населения на осуществление местного самоуправления, поскольку достаточно проблематично организовать публичные слушания по бюджету городского округа в населенных пунктах, находящихся на значительном расстоянии друг от друга.

3. Снижается доступность муниципальных услуг в связи со значительным расстоянием между населенными пунктами.

4. Вопрос бюджетной обеспеченности вновь созданного городского округа зачастую остается нерешенным.

---

---

5. Жители упраздняемых поселений могут лишиться льгот по ряду налогов, сборов и иных обязательных платежей [14].

Рассмотрим данные процессы с точки зрения вовлечения населения в местное самоуправление. До апреля 2017 г. в соответствии с ч. 7 ст. 13 Федерального закона № 131-ФЗ изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа либо лишением его статуса городского округа осуществлялось законом субъекта РФ с согласия населения соответствующего городского поселения, а также с согласия населения муниципального района, из состава которого выделяется (в состав которого включается) соответствующее городское поселение. *Мнение населения городского поселения и мнение населения муниципального района выявлялись путем голосования*, предусмотренного ч. 3 ст. 24 Федерального закона № 131-ФЗ и проводимого раздельно на территории городского поселения и на территории муниципального района, из состава которого выделяется (в состав которого включается) городское поселение. *Изменение статуса городского поселения не допускалось при отсутствии согласия на такое изменение населения городского поселения и (или) населения муниципального района.*

Федеральным законом от 3 апреля 2017 г. № 62-ФЗ ч. 7 ст. 13 Федерального закона № 131-ФЗ изложена в следующей редакции: «Изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа либо лишением его статуса городского округа осуществляется законом субъекта Российской Федерации *с согласия населения соответствующего городского поселения, а также с согласия населения муниципального района, из состава которого выделяется (в состав которого включается) соответствующее городское поселение, выраженного представительными органами указанных муниципальных образований*».

Реализация положений Федерального закона № 62-ФЗ фактически лишает гражданина, проживающего на территории объединяемых городского поселения и муниципального района, на выражение своего согласия или несогласия на такое объединение. Согласие гражданина подменяется согласием представительных органов объединяемых муниципальных образований, интересы которых зачастую не вполне совпадают с интересами населения. *Таким образом, население фактически «отодвинуто» от решения важнейших вопросов организации местного самоуправления, лично затрагивающих интересы каждого гражданина.*

Кроме того, реформа направлена на ликвидацию поселенческого уровня местного самоуправления, что прямо противоречит ч. 1 ст. 131 Конституции РФ, закрепляющей осуществление населением местного самоуправления в первую очередь на первичном — поселенческом уровне, и правовой позиции Конституционного Суда РФ, высказанной в Постановлении от 1 декабря 2015 г. № 30-П, согласно которой «на первичном (базовом) территориальном уровне местное самоуправление осуществляется в поселениях, создаваемых с учетом естественного расселения людей и потому являющихся наиболее близкими к населению публично-территориальными единицами» [15].

*Отстраненность населения от местного самоуправления через изменение организационных основ местного самоуправления.*

---

---

Федеральный закон № 131-ФЗ (в ред. Федерального закона № 136-ФЗ и Федерального закона № 8-ФЗ) закрепляет 5 организационных моделей местного самоуправления: 1) традиционная модель — глава муниципального образования избирается на прямых выборах и возглавляет местную администрацию; 2) глава муниципального образования избирается представительным органом муниципального образования и одновременно замещает должность председателя представительного органа; 3) глава местной администрации назначается на должность по контракту, заключаемому представительным органом муниципального образования, по результатам конкурса на замещение указанной должности (модель «совет-менеджер» или «сити-менеджер»). Согласно третьей модели глава муниципального образования избирается на прямых выборах и возглавляет представительный орган, а глава местной администрации назначается на должность по контракту (модель «избранный мэр и сильный управляющий»); 4) глава муниципального образования избирается представительным органом муниципального образования из своего состава и возглавляет местную администрацию (модель «лидер-кабинет»); 5) глава муниципального образования избирается представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию (модель «совет-комиссия»).

В соответствии с действующей редакцией Федерального закона № 131-ФЗ выбор организационной модели местного самоуправления осуществляется законом субъекта РФ и уставом муниципального образования из числа моделей, закрепленных Федеральным законом № 131-ФЗ. Однако устав муниципального образования не может противоречить закону субъекта РФ, а в случае противоречия подлежит приведению в соответствие с законом субъекта РФ. Таким образом, фактически субъект РФ самостоятельно определяет организационную модель местного самоуправления для всех муниципальных образований, находящихся на его территории, что противоречит Конституции РФ и Европейской хартии местного самоуправления [16], лишает население, действующее непосредственно или через органы местного самоуправления, возможности самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления. Основная цель — ограничение прямых выборов населением органов местного самоуправления — достигнута. Традиционная модель, в которой глава муниципального образования, являющегося административным центром субъекта РФ, избирается на прямых выборах и возглавляет местную администрацию, сохранена лишь в 8 субъектах РФ (Воронежская, Калининградская, Кемеровская, Новосибирская, Томская, Сахалинская области, Хабаровский край, Республика Саха (Якутия), Республика Хакасия). В большинстве субъектов РФ население не вовлечено в выборы главы муниципального образования. Федеральный законодатель посчитал, что в муниципальном образовании достаточно наличия выборного представительного органа.

Подводя итог, отметим, что провозглашенная законодателем цель муниципальной реформы — восстановление утраченной связи между гражданами и городской властью — носит явно декларативный характер.

#### Список литературы:

1. Костюков, А.Н. Конституционность муниципальной реформы / А.Н. Костюков, Ю.В. Благоев // Конституционное и муниципальное право. — 2016. — № 6. — С. 62–65.

---

2. Костюков, А.Н. Концепция «единой фабрики» в организации местного самоуправления в России // Конституционное и муниципальное право. — 2015. — № 8. — С. 75–79.

3. Костюков, А.Н. Контрреформа местного самоуправления как государственная политика унижения городских округов // Конституционное и муниципальное право. — 2015. — № 2. — С. 61–64.

4. Костюков, А.Н. Новейшая эволюция муниципального права // Государственная власть и местное самоуправление. — 2014. — № 12. — С. 28–32.

5. Костюков А.Н. Реформа в никуда... // Конституционное и муниципальное право. — 2014. — № 4. — С. 58–63.

6. Костюков, А.Н. Субъекты муниципально-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. — 2003. — № 1. — С. 28–34.

7. О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 22, ст. 2770.

8. О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федеральный закон от 3 февраля 2015 г. № 8-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2015. — № 6, ст. 886.

9. О статусе и границах Челябинского городского округа и внутригородских районов в его составе : закон Челябинской области от 10 июня 2014 г. № 706-ЗО // Южноуральская панорама. — 2014. — № 87 (спецвыпуск № 24).

10. Об осуществлении местного самоуправления на территории городского округа Самара Самарской области : закон Самарской области от 30 марта 2015 г. № 23-ГД // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации «Консорциум Кодекс».

11. О статусе городского округа с внутригородским делением «город Махачкала», статусе и границах внутригородских районов в составе городского округа с внутригородским делением «город Махачкала» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Республики Дагестан : закон Республики Дагестан от 30 апреля 2015 г. № 43 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации «Консорциум Кодекс».

12. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 31, ст. 3823.

13. Баженова, О.И. Современные проблемы организации муниципальной власти в городских округах: состояние и перспективы // Конституционное и муниципальное право. — 2016. — № 7. — С. 60.

14. Худолей, Д.М. Муниципальный район или городской округ? / Д.М. Худолей, К.М. Худолей // Российский юридический журнал. — 2015. — № 5. — С. 40–43.

15. По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы : постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 2015 г. № 30-П // Вестник Конституционного Суда РФ. — 2016. — № 2.

16. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15 октября 1985 г.) // Бюллетень международных договоров. — 1998. — № 11.

---

**Д.А. Липинский,**  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры конституционного  
и административного права  
Тольяттинского государственного  
университета

**D.A. Lipinsky,**  
Doctor of Law, Professor, Chair of  
Constitutional and Administrative Law,  
Togliatti State University  
Dmitri8@yandex.ru

**О.Е. Репетева,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры предпринимательского  
и трудового права Тольяттинского  
государственного университета

**O.E. Repeteva,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department  
of Entrepreneurial and Labor Law of  
Togliatti State University  
orepeteva@mail.ru

### **Некоторые вопросы взаимосвязи дисциплинарной и административной ответственности\***

***Аннотация:** в статье исследуются некоторые противоречия и взаимосвязи норм дисциплинарной и административной ответственности, у которых общим объектом посягательства выступают трудовые правоотношения. В качестве одной из особенностей правонарушений в данной сфере авторы отмечают двойную противоправность, т. е. нарушение одним деянием как нормы административного, так и нормы трудового законодательства. Отмечается пробельность нормы, закрепленной в ст. 5.27 КоАП РФ, в связи с чем предлагается ее новая редакция. Сравнительно-правовой анализ норм об ответственности в сфере трудовых отношений приводит авторов к выводу о том, что принцип взаимной ответственности в сфере социального партнерства в большей части носит декларативный характер. Предлагается расположить все нормы, содержащиеся в гл. 5 КоАП, которые посвящены охране трудовых прав граждан, в специальной главе КоАП, выделив ее в структуре названного нормативного правового акта.*

***Ключевые слова:** дисциплинарная ответственность, административная ответственность, юридическая ответственность, виды юридической ответственности, межотраслевой институт права.*

### **Some questions of the interrelation of disciplinary and administrative responsibility**

***Abstract:** the article explores some of the contradictions and interrelations between the norms of disciplinary and administrative responsibility, in which labor relations is the common object of encroachment. As one of the peculiarities of the offenses in this sphere, the authors note the double wrongfulness, that is, the violation by one act of both the administrative norm and the norms of labor legislation. It is noted that the norm, fixed in Article 5.27 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, is spoiled, and therefore a new version is proposed. A comparative legal analysis of the norms on responsibility in the sphere of labor relations leads the authors to the conclusion that the principle of mutual responsibility in the sphere of social partnership is mostly declarative, and the authors conclude that it is expedient to arrange all the norms contained in Chapter 5 of the Administrative Code, Which are devoted to the protection of labor rights of citizens, in a special chapter of the Administrative Code, highlighting it in the structure of the said regulatory legal act.*

***Keywords:** disciplinary responsibility, administrative responsibility, legal liability, types of legal responsibility, interdisciplinary institute of law.*

---

\* Статья выполнена при поддержке РФФИ, проект № 16-33-00017 «Комплексный, межотраслевой институт юридической ответственности: понятие, структура, взаимосвязи и место в системе права».

---

---

Существующая система общественных отношений в сфере труда носит сложный и неоднородный характер, что обуславливает их охрану с помощью правовых средств и норм с различной отраслевой принадлежностью. Актуализация ответственности в сфере трудовых отношений предопределена изменением экономической системы России, когда государство от прямого вмешательства в сферу экономики и труда стало занимать роль своеобразного «контролера» или «арбитра» в случае наличия юридического конфликта. Это привело к расширению юрисдикционных полномочий контролирующих органов, наделенных правом применять меры административной ответственности в случае нарушения трудовых правоотношений. Значение административной ответственности в сфере трудовых отношений обусловлено и необходимостью охраны трудовых прав граждан, построением правового государства и формированием гражданского общества. Так Н.П. Дацко полагает, что «административная ответственность за нарушение законодательства о труде и об охране труда наступает только тогда, когда нарушаются трудовые права граждан. Следовательно, административная ответственность за нарушение законодательства о труде и об охране труда равнозначна административной ответственности за нарушение трудовых прав граждан» [1, с. 12].

Правонарушения, посягающие на трудовые отношения, отличаются сложной (двойной) противоправностью, т. е. есть нарушают нормы сразу нескольких отраслей права (административного, трудового, служебного). Некоторые ученые предлагают использовать понятие «административно-дисциплинарного» правонарушения [2, с. 15], обосновывая свою позицию тем, что объектом данных посягательств выступает установленный внутри организации правопорядок, а также трудовые права работников, отличия кроются в том, что в случае привлечения к административной ответственности субъекты не находятся в состоянии подчинения друг другу. Думается, что проблема заключается не в том, чтобы назвать правонарушение «административно-дисциплинарным» или «дисциплинарно-административным», а в случае наличия признаков преступления и «уголовно-дисциплинарным», проблема находится в плоскости совокупности правонарушений. Так, в теории уголовного права признают существование идеальной и реальной совокупности. Между тем идеальная совокупность правонарушений может существовать не только на отраслевом, но и межотраслевом уровнях, что подчеркивалось в работах П.К. Блажко [3]. Одним деянием субъект может нарушить нормы с различной отраслевой принадлежностью и привлекаться к различным видам юридической ответственности, что не противоречит конституционному положению о том, что «никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление» (ст. 50 Конституции РФ). Конституция России указывает на недопустимость дважды привлекать к одному виду юридической ответственности за одно правонарушение, но не к различным видам юридической ответственности в случае, если одним деянием были нарушены нормы сразу нескольких отраслей права.

Нормы дисциплинарной ответственности и КоАП взаимосвязаны, что обусловлено внутренним единством отечественного права, одно из проявлений которых как раз и состоит в том, что негативные последствия противоправных

---

---

действий субъектов трудовых отношений могут быть предусмотрены как в Трудовом кодексе Российской Федерации, так и в Кодексе об административных правонарушениях. Административная и дисциплинарная ответственность тесным образом взаимосвязаны. Не согласимся с учеными, которые предлагают выделять «административно-дисциплинарные» правонарушения, полагаем, что речь должна идти о таком понятии, как «правонарушение в сфере трудовых отношений». «Правонарушение в сфере трудовых отношений — это противоправное, виновное деяние, посягающее на трудовые права и свободы граждан, за которое КоАП РФ, законами субъектов РФ об административных правонарушениях или ТК РФ установлена юридическая ответственность» [4, с. 108].

Нормы административной ответственности в сфере трудовых отношений могут носить как общий, так и специальный характер, отражая тем самым дифференцированный подход к закреплению административной ответственности в указанной выше сфере. Общей следует признать норму, закрепленную в ст. 5.27 КоАП РФ, которая сформулирована предельно абстрактно и предусматривает административную ответственность субъектов за нарушение законодательства о труде и охране труда. В названной норме закреплена административная ответственность за любое нарушение норм трудового законодательства в сфере трудовых отношений специальными субъектами (юридическими лицами, должностными лицами, индивидуальными предпринимателями).

Анализ ст. 5 ТК РФ и ст. 5.27 КоАП РФ позволяет прийти к выводу, что в ст. 5.27 существуют определенные пробелы. Так, согласно ст. 5 ТК РФ регулирование трудовых отношений осуществляется не только трудовым законодательством, но и другими нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права. Полагаем, что необходимо изменить ст. 5.27 КоАП РФ, изложив ее в следующей редакции: «Нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права». Кроме того, следует разграничить правонарушения в сфере труда, предусмотренные КоАП РФ, дисциплинарные правонарушения и преступление, предусмотренное ст. 143.1 УК РФ. Дело в том, что КоАП не содержит специальной нормы, которая бы предусматривала ответственность за невыплату заработной платы за срок, не превышающий двух месяцев. В случае превышения срока двух месяцев ответственность наступает по ст. 143.1 УК РФ, а за срок менее двух месяцев — по общей норме, закрепленной в ст. 5.27 КоАП РФ. Такой вывод следует из формулировки ст. 5.27 КоАП РФ, т. к. она предусматривает ответственность за любое нарушение законодательства о труде. Как известно законодательство о труде включает право на вознаграждение за труд, причем своевременное, а сам порядок выплаты заработной платы регулируется нормами, предусмотренными ТК РФ.

КоАП РФ содержит ряд специальных норм, в которых устанавливается ответственность за нарушения трудовых правоотношений:

- правонарушения в сфере социального партнерства (ст. 5.28 — 5.34 и 5.40 КоАП РФ);
  - правонарушения в сфере прав инвалидов в области занятости и трудоустройства (ст. 5.42 КоАП РФ);
-



---

— административное правонарушение в виде сокрытия страхового случая (ст. 5.44 КоАП РФ).

Указанные правонарушения посягают на общественные отношения, которые обеспечивают стабильность трудовой деятельности, конституционное право на труд, его безопасность и т. д.

В ряде составов административных правонарушений законодатель устанавливает ответственность как работодателя, так и работника. Например, ст. 5.40 КоАП установлена ответственность за принуждение к участию или отказу от участия в забастовке с применением насилия или угрозой применения насилия, либо использования зависимого положения принуждаемого. По данной норме могут привлекаться как должностные лица, так и работники.

Структура любого правоотношения, в том числе и трудового, всегда предполагает взаимные права и обязанности субъектов, а также их взаимную ответственность. В связи с этим следует отметить несовершенство действующего законодательства, которым регулируются социально-партнерские отношения и ответственность за их нарушение. Так, сравнительно-правовой анализ норм, содержащихся в ст. 5.28–5.33 КоАП РФ и ст. 55 ТК РФ подчеркивает наличие существенных пробелов. Так, ТК РФ закрепляет основания ответственности за нарушения в сфере труда для работодателя и работников, но относительно размеров штрафа и самого порядка его применения ТК РФ отсылает к КоАП. Напомним, что КоАП РФ закрепляет административную ответственность в случае невыполнения социально-партнерских обязательств, но исключительно для работодателей или лиц, представляющих их интересы. В ч. 2 ст. 416 ТК РФ указано: «представители работодателя (представители работодателей) и работников, виновные в невыполнении обязательств по соглашениям, достигнутым в результате примирительной процедуры, а также виновные в неисполнении либо отказывающиеся от исполнения решения трудового арбитража, привлекаются к административной ответственности в порядке, который установлен законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях». Если же обратиться к ст. 5.33 КоАП РФ, то можно прийти к выводу, что она предусматривает ответственность только в отношении работодателей и их представителей. Между тем принципом правового государства и принципом социального партнерства является взаимная ответственность субъектов общественных отношений, которая в данном случае является декларативной. Напомним, что согласно ст. 24 ТК РФ основными принципами социального партнерства являются равноправие сторон; ответственность сторон, их представителей за невыполнение по их вине коллективных договоров, соглашений и т. д.

Для разрешения данного противоречия необходимо определить нормы какой отрасли права обладают большей юридической силой, но если рассматривать их иерархию, то как ТК РФ, так и КоАП РФ относятся к кодифицированным нормативным правовым актам федерального уровня и обладают одинаковой юридической силой. «Названные кодексы приняты одновременно. Но ТК РФ введен в действие 1 февраля 2002 г., а КоАП РФ — 1 июля 2002 г. Несмотря на бланкетный характер статей 54 и 55 ТК РФ, в статьях 5.28–5.33 КоАП РФ не предусмотрена административная ответственность работников и их представителей за указанные в статьях ТК РФ нарушения. В связи с

---

---

чем они не корреспондируют друг другу по своему содержанию» [4, с. 109]. Полагаем, что устранение названных противоречий возможно только путем совершенствования КоАП РФ, т. е. внесения дополнений и изменений в соответствующие статьи КоАП.

Статья 417 ТК РФ предусматривает дисциплинарную ответственность работников за незаконные забастовки при условии, если работники, приступившие к проведению забастовки или не прекратили ее на следующий рабочий день после доведения до органа, возглавляющего забастовку, вступившего в законную силу решения суда о признании забастовки незаконной либо об отсрочке или о приостановке забастовки.

В ст. 416 ТК РФ закреплена дисциплинарная ответственность в случае нарушения социально-партнерских обязательств и законодательства о трудовых спорах. При этом для работодателя предусмотрена как административная, так и дисциплинарная ответственность. Думается, что как дисциплинарную, так и административную ответственность необходимо закрепить в отношении работников и их представителей. Кроме того, обязательной стороной регионального и генерального коллективного соглашения выступают органы государственной власти, органы местного самоуправления, но в действующем законодательстве их ответственность в сфере труда не закреплена вовсе, что следует признать еще одним пробелом в сфере регулирования трудовых отношений.

Выше мы указывали составы административных правонарушений, в которых трудовые отношения выступают основным объектом посягательства, но в КоАП предусмотрены составы, в которых трудовые отношения являются дополнительным объектом правонарушения. К таким правонарушениям относятся:

- отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах, референдуме (ст. 5.7 КоАП РФ);
- нарушение правил привлечения и использования в Российской Федерации иностранной рабочей силы (ст. 18.10 КоАП РФ);
- незаконная деятельность по трудоустройству граждан Российской Федерации за границей (ст. 18.13 КоАП РФ);
- самовольное прекращение работы как средство разрешения коллективного и индивидуального трудового спора (ст. 20.26 КоАП РФ).

В большинстве указанных составов правонарушений мерой административной ответственности выступает штраф. Однако при привлечении к административной ответственности за правонарушения в сфере труда допускается и применение иных мер административного наказания: лишения специального права и дисквалификации. Так, на основании ч. 2 ст. 5.27 КоАП РФ нарушение законодательства о труде и об охране труда должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, влечет дисквалификацию на срок от шести месяцев до трех лет. Я.Б. Гетман отмечает, что «выбор законодателем административных наказаний, применяемых за нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (административный штраф, дисквалификация, административное приостановление деятельности), адекватно отражает значимость объекта

---

и субъективную сторону указанных административных правонарушений, совершение которых возможно только с умышленной формой вины. Этот выбор одновременно расширяет возможности дифференцированного подхода при определении вида и размера административного наказания лицу, привлекаемому к административной ответственности» [5, с. 10].

Трудовой кодекс РФ включает нормы, в которых для регулирования трудовых отношений используется бланкетный способ их изложения, при этом он определяет часть основания ответственности, а другую часть оснований и меры ответственности закрепляет в КоАП РФ. Думается, что «субсидиарное применение норм административного права в данном случае позволяет компенсировать имеющиеся в трудовом законодательстве недостатки, однако это порождает межотраслевые коллизии между юридическими предписаниями трудового права и охранительными нормами административного права» [6, с. 126]. При этом анализ норм об административной ответственности говорит о расширении удельного веса бланкетных норм и их усложнении самого процесса квалификации деяния, т. к. для определения противоправности необходимо обращаться не только к ТК РФ, но и к иным нормативным правовым актам, которые входят в содержание трудового законодательства. Сами меры административной ответственности в большей своей части носят имущественный характер и выражаются в денежных санкциях.

Нормы, которыми регламентируется ответственность за нарушение трудового законодательства, в структуре КоАП не выделяются в специальную главу, а входят в содержание гл. 5 вместе с другими нормами, направленными на охрану прав и свобод человека и гражданина. При этом большинство норм гл. 5 КоАП посвящено охране избирательных правоотношений.

Думается, что целесообразно расположить все нормы, содержащиеся в гл. 5 КоАП, которые посвящены охране трудовых прав граждан, в отдельной главе КоАП, выделив ее в структуре названного нормативного правового акта.

#### Список литературы:

1. Дацко, Н.П. Дисквалификация как мера административной ответственности за нарушение трудовых прав граждан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.П. Дацко. — Челябинск, 2005. — С. 12.
2. Шукина, Н.В. Виды юридической ответственности должностных лиц организаций за нарушение законодательства о труде // Адвокатская практика. — 2001. — № 3 — С. 15.
3. Блажко, П.К. Совокупность правонарушений по советскому праву / П.К. Блажко. — Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1988.
4. Репетева, О.Е. Правонарушения и юридическая ответственность в сфере труда: общетеоретический аспект / О.Е. Репетева. — Тольятти: Изд-во ТГУ, 2009.
5. Гетман, Я.Б. Административная ответственность за нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Я.Б. Гетман. — Ростов-н/Д, 2007.
6. Аленина, И.В. Субсидиарное применение норм смежных отраслей к регулированию отношений, входящих в предмет трудового права / И.В. Аленина // Судебно-правовая реформа в Российской Федерации: сб. науч. тр. — Омск, 2002. — С. 126.

---

М.А. Липчанская,  
доктор юридических наук, профессор  
кафедры конституционного права  
Саратовской государственной  
юридической академии

M.A. Lipchanskaya,  
Doctor of Law, Professor of Constitutional  
Law Saratov State Law Academy  
lipchan\_maria@mail.ru

### **Гарантии избирательных прав коренных малочисленных народов Российской Федерации при формировании органов местного самоуправления**

***Аннотация:** в статье рассматриваются системы гарантий избирательных прав коренных малочисленных народов, проживающих на территории Российской Федерации. Отмечается необходимость дополнительных гарантий в связи с особенностью их образа жизни и хозяйствования, компактностью проживания. Проведен анализ законодательного закрепления квотирования нормы представительства коренных малочисленных народов в представительных органах местного самоуправления. Обращается внимание на отсутствие должной организационной координации вопросов, связанных с избирательными правами коренных малочисленных народов, на федеральном уровне.*

***Ключевые слова:** конституционные права и свободы, избирательные права, гарантии избирательных прав, коренные малочисленные народы, органы местного самоуправления.*

### **Guarantees of the electoral rights of indigenous peoples of the Russian Federation during the formation of bodies of local self-government**

***Abstract:** the article provides the analysis of the system of guarantees of electoral rights of the indigenous peoples living on the territory of the Russian Federation. Notes the need for additional safeguards in connection with the peculiarity of their way of life and business in connection with the compactness rate. The analysis of the legislatively consolidate quotas standards for the representation of indigenous peoples in representative bodies of local self-government. There is a lack of proper organizational coordination issues related to the electoral rights of indigenous peoples at the Federal level.*

***Keywords:** constitutional rights and freedoms, electoral rights, guarantees of electoral rights, indigenous peoples, local governments.*

Представители коренных малочисленных народов должны чувствовать себя полноправными гражданами России, быть причастными к процессам формирования публичной власти, вовлеченными в политические и социально-экономические процессы. Официальное признание народа коренным малочисленным автоматически распространяет на него дополнительные гарантии избирательных прав, предусмотренных как Конституцией РФ, так и иными федеральными законами.

Согласно ст. 32 Конституции РФ, граждане России имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Порядок и условия реализации российскими гражданами, в том числе относящимися к коренным малочисленным народам, избирательных прав определяется Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [1]. В соответствии с положениями указанного федерального

---

закона правом избирать в органы местного самоуправления наделены все дееспособные совершеннолетние граждане, за исключением лиц, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда. Таким образом, представители коренных малочисленных народов наделены равными с другими гражданами Российской Федерации избирательными правами, независимо от места их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности.

Вместе с тем представители коренных малочисленных народов нуждаются в дополнительных гарантиях избирательных прав. Например, в силу положений указанного выше федерального закона каждый избиратель включается в список и имеет право проголосовать на выборах на том избирательном участке, где находится его место жительства. В соответствии со ст. 6.1 Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» [2] регистрация по месту жительства гражданина Российской Федерации, относящегося к коренному малочисленному народу, ведущего кочевой и (или) полукочевой образ жизни и не имеющего определенного места, где он постоянно или преимущественно проживает, осуществляется по его выбору в одном из поселений, находящихся в муниципальном районе, в границах которого проходят маршруты кочевий. Регистрация по месту жительства для представителей коренных малочисленных народов не указывает на место их проживания. При организации и проведении голосования необходимо учитывать эту специфику.

К дополнительным гарантиям избирательных прав коренных малочисленных народов при формировании органов местного самоуправления следует отнести установленное п. «б» ч. 4 ст. 18 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» право на учет специфики территорий их компактного проживания, что подразумевает возможность отклонения от средней нормы представительства избирателей при образовании избирательных округов на указанных территориях до 40 %.

Такие территории определяются законом субъекта Российской Федерации. Они закреплены, например, Законом Хабаровского края от 30 июня 2004 г. № 202 «О перечне территорий компактного проживания коренных малочисленных народов Российской Федерации в Хабаровском крае» [3]. Аналогичные законы имеются в Мурманской области, Красноярском крае, Республике Алтай, Ненецком автономном округе, Ямало-Ненецком автономном округе, Республике Якутия (Саха), Ханты-Мансийском автономном округе, а также Республике Дагестан, где республиканским законом от 12 февраля 2003 г. № 3 «О территории компактного проживания коренных малочисленных народов Республики Дагестан» [4] территорией компактного проживания коренных малочисленных народов признана вся территория Республики Дагестан [5].

Коренные малочисленные народы обеспечиваются дополнительными гарантиями по реализации конституционного права на участие в управлении делами государства через своих представителей. При этом особенно актуальным является вопрос о представительстве коренных малочисленных народов в представительных органах местного самоуправления.

---

---

В 2004 г. было аннулировано правомочие субъектов Российской Федерации устанавливать квоты представительства коренных малочисленных народов в своих законодательных органах и представительных органах местного самоуправления, что, по мнению В.А. Кряжкова, указывает на негативную тенденцию сужения возможности участия данных народов в соуправлении [6]. Однако анализ регионального законодательства показывает, что в ряде субъектов РФ обеспечена законодательная возможность участия коренных народов в реализации избирательных прав при формировании органов местного самоуправления.

Так, Ханты-Мансийский автономный округ первым из всех регионов Российской Федерации уже в 1996 г. законодательно оформил представительство коренных народов, создав Ассамблею представителей коренных малочисленных народов Севера, входящую в структуру Думы Ханты-Мансийского автономного Округа [7]. В Сахалинской области учрежден институт представителя народов Севера при областной Думе, который избирается на съезде данных народов и осуществляет свою деятельность в законодательном органе на постоянной профессиональной основе [8]. В Уставе Чукотского автономного округа от 28 ноября 1997 г. № 26-О закреплено, что законопроекты, непосредственно затрагивающие права и интересы коренных малочисленных народов Севера, принимаются Думой автономного округа при участии в их рассмотрении Чукотской региональной общественной организации «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

К негативным факторам, влияющим на гарантированность избирательных прав коренных и малочисленных народов, следует отнести реорганизацию федеральных органов, к ведению которых отнесено решение вопросов, связанных с проблемами данных народов. Так, Госкомсевер России прекратил свое существование в 2000 г. С 2002 г. существовал постоянно действующий орган — Комитет Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов, к ведению которого были отнесены различные вопросы законодательного обеспечения коренных малочисленных народов.

Впоследствии постановлением Правительства РФ от 26 января 2005 г. № 40 было утверждено Положение о Министерстве регионального развития Российской Федерации, которое осуществляло функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований, в том числе районов Крайнего Севера и Арктики, однако в 2014 г. министерство было упразднено [9].

В целом, можно заключить, что система гарантий избирательных прав коренных малочисленных народов при формировании органов местного самоуправления реализуется фрагментарно, без должной системности. Требуется совершенствование избирательного законодательства, организационной и правоприменительной практики в части обеспечения гарантий избирательных прав коренных малочисленных народов.

#### Список литературы:

1. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федеральный закон от 12 июня 2002 г.

---

№ 67-ФЗ (в ред. от 1 июня 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 24, ст. 2253; — 2017. — № 23, ст. 3227.

2. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации : закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 (в ред. от 3 апреля 2017 г.) // Российская газета. — 1993. — 27 июня; Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2017. — № 15, ч. 1, ст. 2140.

3. О перечне территорий компактного проживания коренных малочисленных народов Российской Федерации в Хабаровском крае : закон Хабаровского края от 30 июня 2004 г. № 202 // Приамурские ведомости. — 2004. — № 142.

4. О территории компактного проживания коренных малочисленных народов Республики Дагестан : закон Республики Дагестан от 12 февраля 2003 г. № 3 // Дагестанская правда. — 2003. — № 34.

5. О муниципальных выборах в Республике Дагестан : закон Республики Дагестан от 6 июля 2009 г. № 50 (в ред. от 9 января 2013 г.) // Дагестанская правда. — 2009. — № 218–223.

6. Кряжков, В. А. Органы публичной власти и северные народы: конституционно-правовые проблемы отношений в сфере соуправления. — URL: [www.hse.ru/pubs/share/direct/docume№t/102100720](http://www.hse.ru/pubs/share/direct/docume№t/102100720).

7. Ассамблея представителей коренных малочисленных народов Севера. — URL: <http://www.dumahmao.ru/top/tmc/assemblyofthereprese№tativesofthe№orth/>

8. О представителе коренных малочисленных народов Севера при Сахалинской областной Думе : закон Сахалинской области от 31 декабря 2003 г. № 463 (в ред. от 14 октября 2005 г.). — URL: <http://base.garant.ru/31754429/>

9. Об упразднении министерства регионального развития Российской Федерации : указ Президента РФ от 8 сентября 2014 г. № 612 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2014. — № 37, ст. 4934.

**Е.Н. Абанина,**

*кандидат юридических наук, доцент  
кафедры земельного и экологического  
права Саратовской государственной  
юридической академии*

**E.N. Abanina,**

*Candidate of Law, Associate Professor of  
Saratov State Law Academy*

**Е.А. Сухова,**

*кандидат юридических наук, доцент  
кафедры земельного и экологического  
права Саратовской государственной  
юридической академии*

**E.A. Suhova,**

*Candidate of Law, Associate Professor  
of Saratov State Law Academy*

## **Региональная политика в сфере экологической безопасности: правовое обеспечение**

**Аннотация:** экологическое состояние регионов характеризуется высоким уровнем антропогенного загрязнения. Решение экологических проблем в субъектах Российской Федерации возможно посредством реализации эффективной экологической политики. К механизмам реализации политики в сфере экологической безопасности на региональном уровне в числе прочих относится правовой механизм. В статье доказывается необходимость детальной проработки правового механизма обеспечения экологической безопасности на региональном уровне.

**Ключевые слова:** экологическая безопасность, экологическая политика, правовой механизм реализации политики.

---

## Regional policy in the sphere of environmental safety: legal support

*Abstract: the ecological condition of the regions is characterized by a high level of anthropogenic pollution. The solution of environmental problems in the subjects of the Russian Federation is possible through the implementation of environmental policy. Among the mechanisms for implementing environmental policy at the regional level is, among others, a legal mechanism. The paper proves the need for detailed study a legal mechanism for ensuring environmental safety at the regional level.*

*Keywords: ecological safety, environmental policy, legal mechanism of policy implementation.*

Экологическая безопасность Российской Федерации является составной частью национальной безопасности. Указом Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 утверждена Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, согласно которой достижение целей экологической безопасности осуществляется путем проведения единой государственной политики, направленной на предотвращение и ликвидацию внутренних и внешних вызовов и угроз экологической безопасности. Положения данной Стратегии должны стать основой для формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности на федеральном, региональном, муниципальном и отраслевом уровнях.

Как отмечается в Стратегии, состояние окружающей среды на территории России, где сосредоточены большая часть населения страны, производственных мощностей и наиболее продуктивные сельскохозяйственные угодья, оценивается как неблагоприятное по экологическим параметрам: практически во всех регионах страны сохраняется тенденция к ухудшению состояния земель и почв, воды, атмосферного воздуха. Неблагоприятная окружающая среда является причиной ухудшения здоровья и повышения смертности населения, особенно той его части, которая проживает в промышленных центрах и вблизи производственных объектов. Решение этих проблем, достижение устойчивого развития и экологической безопасности государства невозможно без решения внутренних проблем обеспечения экологической безопасности каждого региона. Неслучайно в Экологической доктрине Российской Федерации, одобренной Правительством РФ 31 августа 2002 г., отмечено, что обеспечение экологической безопасности является необходимым условием существования общества, при этом особое место отведено *региональной правовой политике* в области экологии.

Исходя из общего определения правовой политики, сформулированного Н.И. Матузовым, «правовая политика — это комплекс идей, мер, задач, целей, программ, принципов, установок, реализуемых в сфере действия права и посредством права» [1], можно вывести определение региональной политики в сфере экологической безопасности. Региональная политика в сфере экологической безопасности — это комплекс экологических идей, мер, задач, целей, программ, принципов, установок, реализуемых посредством экологического права. Целью региональной экологической политики является решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост



---

экономики, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности на региональном уровне.

Достижение указанной цели предполагает эффективное функционирование всех механизмов реализации политики. Исходя из учета географических, природных, экономических и социальных особенностей регионов, принимая во внимание положения Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденных Президентом РФ 30 апреля 2012 г., к числу механизмов реализации политики обеспечения экологической безопасности на региональном уровне можно отнести:

— административный механизм — совершенствование разграничения полномочий органов государственной (федеральной и региональной) власти в области обеспечения экологической безопасности; повышение эффективности государственного экологического надзора; совершенствование системы государственного экологического мониторинга на региональном уровне и др.;

— экономический механизм — разработка и внедрение экономических средств и методов, стимулирующих воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов; формирование эффективной и экологически ориентированной модели развития экономики региона; создание полноценного механизма взимания с хозяйствующих субъектов, эксплуатирующих природные ресурсы, платежей; создание системы финансирования природоохранных работ на конкурсной основе за счет средств регионального бюджета и др.;

— правовой механизм — совершенствование нормативно-правового обеспечения экологической политики.

На наш взгляд, в настоящее время необходимо уделить пристальное внимание правовому механизму реализации политики, т. к. именно право выступает «проводником» — только в форме закрепления в нормативном акте можно установить границы, формы, ограничения, стимулы при введении в действие остальных механизмов.

Согласно положениям Основ государственной политики в области экологического развития, при решении задачи совершенствования нормативно-правового обеспечения первостепенная роль принадлежит региональному нормотворчеству. Принятие законодательных и иных нормативных правовых актов на федеральном уровне не обеспечивает в достаточной степени эффективное проведение экологической политики в различных регионах, что требует дополнительных правовых основ обеспечения экологической безопасности на территории субъектов Российской Федерации.

По нашему мнению, концептуально развитие регионального нормотворчества с указанием направлений, принципов, приоритетов, ответственных субъектов и т.п. должно быть определено в одном, основном документе. Поскольку практически все регионы пошли по пути принятия Концепций экологической безопасности, то именно эти нормативные акты должны быть проанализированы на предмет установления ими правовых основ обеспечения экологической безопасности.

---

---

Рассмотрим правовое обеспечение региональной политики в сфере экологической безопасности на примере Саратовской области.

Распоряжением Правительства Саратовской области от 19 ноября 2009 г. № 292-Пр утверждена Концепция экологической безопасности Саратовской области на 2010–2020 годы [3]. В качестве основной задачи определено создание эффективного правового механизма обеспечения сохранения природной среды и экологической безопасности, совершенствование правоприменительной практики в целях обеспечения адекватной ответственности за экологические правонарушения и ее неотвратимости. При этом правовой механизм функционирует посредством обеспечения реализации законодательных актов; реализации системы государственных стандартов России в области охраны окружающей среды, международных экологических стандартов, обеспечивающих снижение антропогенной нагрузки на окружающую среду, реализации предприятиями технических регламентов и стандартов на выпускаемую продукцию, учитывающих экологическую безопасность; стимулирования промышленных предприятий и организаций по разработке и внедрению систем экологического менеджмента по международному стандарту ИСО-14001:2004; совершенствования методик расчета и практики компенсации ущерба, нанесенного экологическими правонарушениями и/или экологически опасными видами деятельности.

Анализ содержания указанных средств позволяет сделать предварительный вывод о том, что, несмотря на поставленную цель «создание эффективного правового механизма обеспечения сохранения природной среды и экологической безопасности», в Концепции не предусматривается концептуального развития регионального нормотворчества в данной сфере. На наш взгляд, недостаточно просто реализовывать нормы экологического законодательства в указанной сфере, т. к. все эконормы унифицированы, универсальны для всей территории государства, а экологическое состояние всех регионов различается, поэтому важно создание собственных нормативных актов, предусматривающих все особенности регионов, тем более что о необходимости собственной региональной правовой системы говорится и в Основах государственной политики в области экологического развития. Представляется, что именно в Концепции как основном акте, принятом в целях комплексного решения проблемы экологической безопасности, должны найти отражение вопросы развития нормативной правовой базы в этой сфере.

Таким образом, государственная политика в сфере обеспечения экологической безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и проводится в том числе органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Целями государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности являются сохранение и восстановление природной среды, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики, ликвидация накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной и иной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата. Достижение указанной цели возможно при условии разработки эффективного правового механизма

---

реализации региональной политики в сфере экологической безопасности, содержащего как минимум следующие элементы:

— разработка и принятие законов и иных нормативных правовых актов в сфере обеспечения экологической безопасности во взаимосвязи с охраной окружающей среды в соответствии с федеральным законодательством, а также осуществление контроля за их исполнением (учитывая сложную экологическую ситуацию на территории Саратовской области, особенности ее географического положения, природного и экономического фактора, принятие новых нормативных актов оказало бы положительное влияние на состояние отдельных природных ресурсов). Следует иметь в виду, что это должны быть не разрозненные правовые акты, а взаимосвязанная система, реализация которой позволит достичь намеченных целей;

— постоянное совершенствование нормативной правовой базы с целью изменения или исключения устаревших норм;

— развитие системы нормативов и правил в области экологической безопасности, содержащих требования и нормы, не ниже установленных на федеральном уровне и обеспечивающих снижение опасной нагрузки на окружающую среду;

— создание правовых условий, позволяющих населению участвовать в принятии и реализации решений в области обеспечения экологической безопасности.

Проработка (детализация, конкретизация и т.п.) указанного минимально необходимого набора элементов правового механизма в Концепции позволила бы заложить правовые основы обеспечения экологической безопасности на региональном уровне и начать создавать систему (совокупность взаимосвязанных нормативно-правовых актов) регионального законодательства в целях обеспечения экологической безопасности.

#### Список литературы:

Магузов, Н.И. Понятие и основные приоритеты российской правовой политики // Правоведение. — 1997. — № 4. — С. 8, 41.

**А.А. Петроградская,**

*кандидат юридических наук,*

*старший преподаватель кафедры*

*государственно-правовых дисциплин*

*Самарского института ФСИН России*

**А.А. Petrogradskaya,**

*Candidate of Law, Senior Lecturer State-*

*legal Disciplines Samara Institute*

*FSIN of Russia*

*petrogradckaya@yandex.ru*

### **Конституция Российской Федерации как основной источник отрасли муниципального права**

**Аннотация:** статья посвящена анализу конституционно-правовых норм, являющихся основополагающими для муниципального права. Отмечается, что Конституция РФ, являясь источником права, обладает специфическими юридическими свойствами, что предопределяет ее универсальность. Выделяя две группы конституционных норм, воздействующих на муниципальное право, автор указывает, что их роль в построении отраслевого законодательства неодинакова. Обращается внимание на то, что нормы о местном самоуправлении занимают значительную часть в Конституции РФ. Вместе с тем Федеральный закон «Об общих принципах организации местного

---

самоуправления в Российской Федерации» достаточно подробно регулирует организацию местного самоуправления в России. Делается вывод о том, что конституционные нормы имеют важнейшее значение для эффективного функционирования местного самоуправления.

**Ключевые слова:** источник права, конституционно-правовые нормы, местное самоуправление, муниципальное право, нормативно-правовой акт.

## The Constitution of the Russian Federation as the main source of the municipal law

**Abstract:** this article analyzes the constitutional and legal norms that are fundamental to municipal law. It is noted that the Constitution of the Russian Federation, as a source of law, legal has specific properties which determines its versatility. The author, highlighting two groups of constitutional norms influencing municipal law, indicates that their role in building a sectoral legislation differently. Attention is drawn to the fact that the rules on local government is a significant part of the Constitution. However, the Federal law "On General principles of organization of local government in the Russian Federation" in detail regulates the organization of local self-government in the Russian Federation. In the study the author comes to the conclusion that constitutional norms are essential to the effective functioning of local government.

**Keywords:** source of law, constitutional law, local government, municipal law, legal act.

Конституция, выражая волю всего населения, как нормативно-правовой акт, принимаемый в особом порядке, занимает особое место в правовой системе государства. Данный нормативный документ существенно отличается от других нормативных правовых актов определенными особенностями, получившими в науке отечественного конституционного права наименование характерных черт конституции.

Рассматривая Конституцию Российской Федерации как источник права, прежде необходимо выделить ее особые юридические свойства. Они выражаются в верховенстве конституции, ее высшей юридической силе, в особой охране, в особом порядке принятия и пересмотра конституции, внесения в нее поправок, а также ее роли как основы правовой системы государства и системы права.

Являясь основополагающим источником российского права, Конституция РФ представляет собой базу всего отечественного законодательства, в том числе и законодательства о местном самоуправлении. Как справедливо писал О.Е. Кутафин применительно к источникам конституционного права: «Среди федеральных источников конституционного права особое место занимает Конституция РФ. Ее роль как основного источника конституционного права определяется прежде всего тем, что в ней устанавливаются конституционно-правовые нормы, являющиеся основополагающими для всех других источников конституционного права, которые исходят из конституционных норм и обеспечивают их детализацию» [5]. Данное высказывание верно и для других правовых отраслей, в том числе для права муниципального.

Анализируя Конституцию РФ как источник муниципального права, следует учесть, что роль конституционных норм в построении отраслевого законодательства неодинакова. В Конституции РФ можно выделить два вида норм, оказывающих регулирующее воздействие на муниципальное право: а) общие нормы, являющиеся базой для всей правовой системы РФ, в том числе и в области местного самоуправления; б) нормы, непосредственно регулирующие организацию и функционирование местного самоуправления в Российской Федерации.

---

---

Что касается общих норм, то их воздействие на муниципальное право основано на том, что Конституция РФ устанавливает основы конституционного строя и правового статуса личности в РФ, а также государственное устройство, систему и полномочия всех органов публичной власти. В связи с этим П.А. Астафичев указывает, что «по существу, весь нормативный массив конституции государства так или иначе предопределяет правовое регулирование местного самоуправления и муниципальную самоорганизацию населения посредством определения базовых принципов конституционной демократии, основанной на равенстве, свободе, разделении полномочий и ответственности власти перед обществом. Нередко в Конституции РФ содержатся и более конкретные обязанности органов местного самоуправления по соблюдению Конституции РФ и законов (ч. 2 ст. 15), обеспечению возможности ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы человека (ч. 2 ст. 24), поощрению жилищного строительства и созданию условий для осуществления права на жилище (ч. 2 ст. 40), употреблению наряду с государственным языком РФ установленных республиками в составе РФ государственных языков данных субъектов РФ (ч. 2 ст. 68)» [2].

Вышеуказанные нормы Конституции РФ непосредственно влияют на построение системы местного самоуправления в России, определяют деятельность органов местного самоуправления. В данном случае фактически имеет место конституционализация отраслевого законодательства, о которой пишет В.И. Крусс. По его мнению, проблемы отраслевого правового регулирования общественных отношений необходимо решать на основе конституционного анализа, конституционного конструирования необходимых нормативных компонентов [4].

Анализ Конституции РФ позволяет выделить следующие наиболее важные ее положения, прямо и непосредственно относящиеся к местному самоуправлению. Статья 12 Конституции РФ устанавливает, что в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. При этом местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Согласно п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Статья 130 Конституции РФ гласит, что местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления. Статья 131 Конституции Российской Федерации указывает, что местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий. В ст. 132 Конституции РФ устанавливается, что органы местного самоуправления

---

---

самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения. Кроме того, органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству. Статья 133 Конституции Российской Федерации содержит положение о том, что местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Таким образом, Конституция РФ достаточно подробно регулирует вопросы организации местного самоуправления в Российской Федерации. «Если сравнить число норм о местном самоуправлении, закрепленных в Конституции Российской Федерации, и о какой-либо другой отрасли права, кроме конституционного, то можно сделать вывод о том, что объем этих норм намного больше, чем в других отраслях права» [7].

В научной литературе неоднократно высказывались мнения о том, что, сугубо теоретической точки зрения, в Основном Законе страны можно было и не определять общий статус местного самоуправления — достаточно было признать, что государство гарантирует местное самоуправление [8].

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» довольно подробно регулирует организацию местного самоуправления в Российской Федерации, разрешая при этом субъектам Российской Федерации осуществлять правовое регулирование только по вопросам, прямо указанным в нем самом, несколько ограничивая самостоятельность последних. В связи с этим уже неоднократно указывалось, что данный Федеральный закон, по сути, не соответствует своему названию, т. к. закрепляет уже не «общие принципы», а практически все вопросы организации местного самоуправления [6].

Безусловно, заслуживает поддержки разграничение полномочий между федеральным центром и субъектами Федерации по вопросам регулирования местного самоуправления, произведенное в Конституции Российской Федерации. Однако в связи с тем, как оно было проведено, на практике возникли споры относительно действительного содержания п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации.

В данном пункте говорится об отнесении к совместному ведению установления общих принципов не только местного самоуправления, но и организации системы органов государственной власти, что дает возможность толковать конституционно-правовое регулирование данной сферы как минимум тремя различными способами:

в совместном ведении находится «установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления» —

---

установление местного самоуправления, т. е. закрепление местного самоуправления как неприкосновенного демократического института;

в совместном ведении находится «установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления» — установление системы органов местного самоуправления, т. е. устанавливаются общие подходы к формированию органов местного самоуправления;

в совместном ведении находится «установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления» — установление общих принципов организации местного самоуправления, т. е. закрепляются общие подходы к правовому регулированию становления местного самоуправления [9].

Федеральный законодатель пошел по третьему пути: приняв Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», тем самым обозначив свою точку зрения, которую изложена в названии закона, а именно: Российская Федерация должна устанавливать общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации [3].

Несмотря на то, что детальное регулирование организации и деятельности местного самоуправления в Российской Федерации осуществляется в настоящее время Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», конституционные нормы имеют важнейшее значение для повседневного функционирования местного самоуправления. Можно отметить, что Конституция РФ, согласно ч. 1 ст. 15, имеет прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в РФ, не должны противоречить Конституции РФ.

Таким образом, Конституция РФ не только «выступает в качестве основы всей системы российского права, предопределяет содержание всех ее отраслей, в том числе муниципального права» [1], но и при необходимости может изменяться напрямую, например, в случае противоречия ей норм федерального законодательства. В связи с этим при рассмотрении вопроса о Конституции РФ как об источнике муниципального права неизбежно встает вопрос о соответствии конституционным нормам отраслевого законодательства.

#### **Список литературы:**

1. Алексеев, А.П. Муниципальное право России: учебник / А.П. Алексеев, С.Н. Братановский. — М.: Норма, 2013. — С. 64.
2. Астафичев, П.А. Муниципальное право России: учеб. пособие / П.А. Астафичев. — М.: Инфра-М ; РИОР, 2010. — 368 с.
3. Бучинский, В.В. Особенности конституционно-правового регулирования разграничения федерального и регионального законодательства в регламентации вопросов организации местного самоуправления / В.В. Бучинский, В.Е. Сафонов // Государственная власть и местное самоуправление. — 2006. — № 2. — С. 21–25.
4. Крусс, В.И. Юридические предпосылки и перспективы конституционализации российского законодательства // Конституционное и муниципальное право. — 2008. — № 5. — С. 2–5.
5. Кутафин, О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации / О.Е. Кутафин. — М.: Юристъ, 2002. — С. 34.

---

6. Подсумкова, А.А. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / А.А. Подсумкова, С.Е. Чаннов; отв. ред. С.Е. Чаннов. — 4-е изд., перераб. — М.: Ось-89, 2008. — 672 с.

7. Постовой, Н.В. Муниципальное право / Н.В. Постовой. — М.: Новый Юрист, 1998. — С. 4.

8. Выдрин, И.В. Муниципальное право России / И.В. Выдрин, А.Н. Кокотов. — М.: НОРМА-ИНФРА, 2002. — С. 25.

9. Шугрина, Е.С. Муниципальное право Российской Федерации: учебник / Е.С. Шугрина. — М.: Норма, 2007. — С. 42.

**В.Е. Николаев,**  
кандидат юридических наук, научный  
сотрудник научно-исследовательского  
отдела Саратовской государственной  
юридической академии

**V.E. Nikolaev,**  
Candidate of the Legal Sciences,  
a Research Scientist of the Science  
Department Saratov State Law Academy  
nivlev@list.ru

### **Охрана авторских прав на музыкально-драматические произведения в Российской империи: композиторы против либреттистов\***

*Аннотация:* статья посвящена истории правового регулирования охраны авторских прав на музыкально-драматические произведения в России в дореволюционный период. На основе анализа действовавшего законодательства, материалов правоприменительной практики и иных документов автором выявляется специфика правового режима указанной категории произведений, использовавшиеся участниками гражданского оборота на музыкальные произведения правовые практики.

*Ключевые слова:* авторское вознаграждение, музыкальные произведения, либретто, опера, история авторского права.

### **Copyright protection of musicaldramatic works in the Russian Empire: composers against librettists**

*Abstract:* the article is devoted to the history of legal regulation of musical dramatic work copyright in Russia in the pre-revolutionary period. Based on the analysis of the existing legislation, materials of law enforcement practice and other documents, the author reveals the specifics of the legal regime of this category of works used by participants in civil circulation for music pieces of legal practice.

*Keywords:* royalty fee, musical works, libretto, opera, history of copyright.

Исследование правового статуса лиц, совместным творческим трудом создавших произведение, а также особенностей правового регулирования различных аспектов их взаимоотношений до настоящего времени остается актуальной исследовательской задачей, требующей для решения в том числе и анализа отечественного правового опыта. Указанный вопрос представляет интерес как в аспекте изучения эволюции правового регулирования отношений соавторов сложных произведений, так и со стороны изучения влияния процессов, происходивших в творческой сфере, на изменение

---

\* Исследование подготовлено на средства гранта Президента РФ для государственной поддержки молодых российских ученых — кандидатов наук № МК-6313.2016.6 «Рынок авторских прав на музыкальные произведения в России второй половины XIX—начала XX вв.».



---

соответствующих правовых норм для сохранения баланса интересов участников правоотношений.

Первые отечественные нормативные акты, посвященные авторскому праву, не содержали никаких специальных упоминаний о текстах к музыкальным произведениям. Оперные произведения, согласно ст. 43 прим. 2 к ст. 420 Законов Гражданских т. X Свода законов Российской империи [1, стлб. 129], а также ст. 1684 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных [2, стлб. 166], по объему правовой охраны приравнивались к драматическим, т. е. предусматривали исключительное право автора как на издание, так и на публичное исполнение своего произведения. Поскольку музыкально-драматические произведения имели две составляющие: текст (либретто) и музыку, авторы обеих частей — и либреттист, и композитор являлись полноправными соавторами, от совместного решения которых, например, зависело разрешение публичного исполнения произведения. И тот и другой имели также право на получение поспектакльной платы.

На практике написание либретто считалось делом почти техническим и часто поручалось композитором другому лицу, отношения с которым ограничивались уплатой разового вознаграждения и формально не фиксировались вовсе либо ограничивались распиской о получении средств. Вместе с тем, согласно решению гражданского кассационного департамента Правительствующего сената от 21 октября 1870 г. № 1346, вынесенному по жалобе купца Ф.Т. Стелловского, уступка права публичного исполнения должна была оговариваться в договоре отдельно, «ясно и положительно» [3, с. 2255].

Таким образом, помимо воли сторон, либреттист в ряде случаев становился получателем поспектакльной платы, размер которой для большинства сочинителей определялся решением Общества русских драматических писателей и оперных композиторов, с 1874 г. охранявшего их интересы. Согласно решению общего собрания Общества от 21 октября 1875 г. вознаграждение за исполнение оперных произведений распределялось в следующей пропорции: 2/3 отчислялось в пользу композитора, 1/3 — либреттиста, гонорарная ставка за публичное исполнение опер и ораторий в целом (кроме переводных) устанавливалась в три раза выше, чем за остальные пьесы [4, с. 13, 39; 5, л. 10–10 об.]. Причиной такого распределения официально называлось «небольшое число оригинальных русских опер», т. е., повышая плату, Общество стремилось поддержать авторов.

Положения законодательства в сочетании с гонорарной политикой Общества русских драматических писателей были постоянным источником недовольства со стороны композиторов, поскольку автор литературного текста, с одной стороны, становился полноправным соавтором произведения, с другой — распределение гонорара в описанных выше размерах приводило к удорожанию расходов по прокату оперного материала, и, как следствие, к отказу держателей сцен от постановок [6, стлб. 1103–1122].

С развитием музыкального искусства в России (общее повышение интереса к опере среди слушателей, увеличение числа сценических площадок, рост числа исполняемых оперных сочинений отечественных авторов) указанные выше противоречия лишь обострялись. В ряде случаев этому способствовала неясность в вопросах правопреемства: наследники авторских прав сталки-

---

вались с ситуацией отсутствия какого-либо письменного соглашения между соавторами, которые часто не видели в этом необходимости (например, в виду доверительных отношений или в силу молчаливого согласия либреттиста на отказ от получения поспектакльной платы). Известен, например, конфликт Общества драматических писателей и Н.А. Римского-Корсакова по поводу удержания из авторских платы за либретто его оперы «Снегурочка» [7, с. 274; 8, с. 236–246, 261–262], а также аналогичные трения с «Макковеями» А.Г. Рубинштейна [9, с. 96; 10, л. 5; 11, с. 299–300]. В ряде случаев вопрос о размере вознаграждения либреттисту разрешался судом, при этом принимался во внимание размер вознаграждения, обычно применяемый в гражданском обороте (например, запрашивались сведения от дирекции императорских театров) [11, с. 299–300].

Одним из результатов конфликта стал выход ряда оперных композиторов из Общества и передача ими права взимания авторского вознаграждения музыкальным издателям. Известно, например, о выходе в 1884 г. из состава членов Общества П.И. Чайковского и передаче им права взимания поспектакльной платы издателю П.И. Юргенсону [12, л. 2].

Сложившиеся на практике способы взаимодействия композиторов и либреттистов нашли свое отражение в Законе об авторском праве 1911 г., ст. 45 и 46 которого закрепляли авторское право на музыкальное произведение с текстом, написанным по заказу композитора, за последним, за исключением возможности отдельного издания текста либретто его автором, если соглашением с композитором не было предусмотрено иное.

Для создания либретто композитор мог использовать текст из не принадлежащего ему опубликованного литературного произведения (полностью или в части), сохраняя право напечатания текста вместе с музыкой или отдельно в концертной программе. Исключение составляли литературные произведения, специально написанные для того, чтобы служить текстом к музыкальному произведению (т. е. чужие либретто), использовать которые можно было лишь с разрешения автора [13, № 34935].

Таким образом, была окончательно легализована существовавшая практика, согласно которой либреттист по соглашению с композитором получал за составление либретто единовременное вознаграждение и устранился от дальнейшего получения авторского гонорара. Для публичного исполнения музыкального произведения с текстом согласно ст. 49 Закона также достаточно было получить согласие композитора (определением Санкт-Петербургского окружного суда от 19 сентября 1913 г. по делу о правах на оперу А.Г. Рубинштейна «Демон» действие ст. 49 Закона было распространено в т. ч. и на музыкально-драматические произведения) [14, л. 130–139].

Дошедшие до нас тексты подобных условий позволяют составить некоторое представление о закреплении баланса интересов соавторов.

При заключении соглашения обязательно фиксировалось распределение вознаграждения и объем сохраняемых за либреттистом прав (право на издание, в т. ч. отдельно от музыки, право разрешать публичную постановку произведения). Чаше всего либреттист уступал все права на пьесу за единовременное вознаграждение, размер которого зависел от сложности работы

---

(в т. ч., например, необходимости подбора и разработки сюжета, перевода с иностранного языка, следования заданному стихотворному и музыкальному размеру и т.п. ограничениям, объема произведения и других факторов). Если часть работ выполнялась композитором, то оговаривалась также возможность их использования либреттистом в отрыве от музыкального произведения (например, право продажи текста либретто для использования в постановках других музыкально-драматических произведений, если его подробный сюжет был разработан композитором), а также порядок внесения изменений и добавлений в текст.

Каков же был размер вознаграждения за составление либретто? Анализ сохранившихся соглашений позволяет утверждать, что так называемые «ремесленные» переводы оплачивались в размере около 100 рублей, художественные — несколько дороже [15, 16]. В качестве подтверждения приведем отрывок из письма издателя П.И. Юргенсона композитору Э.Ф. Направнику от 8 января 1902 г.: «Я предложил г. Пономареву, литературное имя которого мне совершенно незнакомо, наивысшую цену за либретто, т. е. столько, сколько заплачено мною за «Пиковую даму» Модесту Чайковскому и за «Чародейку» Шпажинскому — 300 руб. Островский, Полонский и др. довольствовались 100 рублями» [17, л. 1]. Гораздо реже встречаются соглашения, где либреттист получал также право на получение доли от перспективной платы, что, как правило, означало надежду на успешную сценическую судьбу и коммерческий успех произведения [15, л. 233; 16, л. 3].

Размер и порядок распределения гонорара за исполнение оперных произведений в Императорских театрах регламентировался особо. Первоначально он был закреплен в «Положении о вознаграждении сочинителям и переводчикам драматических пьес и опер, когда они будут приняты для представления на Императорских театрах», входящем в состав «Положения об управлении Императорскими С. Петербургскими театрами» [18, № 1533] 1827 г. Разделяя все принимаемые на сцену пьесы на пять разрядов, законодатель устанавливал возможность отнесения оперной музыки к наиболее престижным первым трем разрядам (музыка «больших», «средних» опер и оперетт соответственно), удовлетворение же сочинителя или переводчика текста оперы производилось не дирекцией, а композитором «от себя». В тех случаях, когда театральной администрации все же приходилось взаимодействовать с либреттистами непосредственно (например, приобретая переводы опер, «коих музыка уже сочинена»), размер их вознаграждения был ограничен суммой, определенной для третьего класса.

Согласно Временному положению «О вознаграждении авторов драматических произведений и опер» от 21 марта 1882 г. [19, л. 1–1 об.] непосредственно с дирекцией соглашение заключал композитор, который обязывался либо самостоятельно вознаградить либреттиста, либо представить в контору соглашение о распределении сумм перспективной платы. Сама дирекция при необходимости приобретала либретто за единовременное вознаграждение [20, с. 438], то же было установлено впоследствии и для либретто балетов — решением министра императорского двора от 19 апреля 1883 г. их сочинителям вознаграждение устанавливалось в размере не свыше 500 рублей [21].

---

Участие либреттиста в получении перспективной платы предусматривал и проект устава Союза русских композиторов с действовавшим при нем Бюро для эксплуатации авторских прав на музыкальные сочинения. В наблюдательном совете организации закреплялось обязательное наличие сочинителей либретто (регистрация Союза планировалась в 1913 г., но не была завершена) [22, л. 1, 7, 10].

Определенное влияние на взаимоотношения либреттистов и композиторов оказывал и зарубежный правовой опыт. Так, например, согласно установившейся практике французских обществ по охране авторских прав, в начале XX в. либреттисту уплачивалось 25 % с перспективной платы (также, например, было вознаграждение авторов — участников антрепризы С.П. Дягилева за парижские постановки «Шехерезады») [23, л. 7–8, 11–11 об.].

Анализируя российский правовой опыт дореволюционного периода в сфере охраны авторских прав соавторов оперных произведений, можно прийти к выводу о начавшемся в конце XIX—начале XX вв. процессе профессионализации труда составителей либретто, что в свою очередь отразилось и на изменении баланса интересов соавторов, фиксируемого в нормативных актах и соглашениях. Несмотря на сохранявшееся значительное число текстов невысокой художественной ценности (в т. ч. переводных), роль профессиональных участников этого сегмента рынка прав на музыкальные произведения в целом выросла: вместо обычно практиковавшегося разового вознаграждения все чаще стали использоваться механизмы соучастия либреттистов в получении перспективной платы.

**Список литературы:**

1. Свод законов Российской империи. — СПб.: Изд. т-ва «Общественная польза», 1900. — Т. 10.
2. Свод законов Российской империи. — СПб.: Изд. т-ва «Общественная польза», 1900. — Т. 15.
3. Решения гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената: за второе полугодие 1870 года. — СПб.: В тип. Правительствующего Сената, 1871.
4. Обзор деятельности Общества русских драматических писателей и оперных композиторов за XXX-летие его существования. 1874–1899. — М.: Типо-лит. В. Рихтер, 1899.
5. Рукописный отдел Института русской литературы РАН. Ф. 218. Оп. 5. Ед. хр. 1.
6. Липаев, И. Музыкальное дело на первом Всероссийском съезде сценических деятелей // Русская музыкальная газета. — 1897. — № 9.
7. Бессель, В.В. Новое положение об авторском праве на произведения музыкальные / В.В. Бессель. — СПб., 1906.
8. Труды Первого Всероссийского съезда сценических деятелей 9–23 марта 1897 г. в Москве. — СПб., 1898. — Ч. 1. Репринтное воспроизведение изд. 1898 г. — М.: Изд-во «СТД», 2006.
9. Финдейзен, Н.Ф. Василий Васильевич Бессель. Очерк его музыкально-общественной деятельности / Н.Ф. Финдейзен. — СПб.: В. Бессель и Ко, 1909.
10. Государственный центральный музей музыкальной культуры им. М.И. Глинки. Ф. 94. Ед. хр. 1097.
11. Варадинов, Н.В. Сборник узаконений и распоряжений правительства по делам печати / Н.В. Варадинов. — СПб.: Тип. Ретгера и Шнейдера, 1878.

- 
12. Рукописный отдел Государственного центрального театрального музея им. Бахрушина. Ф. 200. Д. 958.
  13. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3. Т. 31. Отд. 1. — СПб., 1914.
  14. Российский государственный архив литературы и искусства. Ф. 2097. Оп. 1. Ед. хр. 206.
  15. Отдел рукописей Российской национальной библиотеки. Ф. 853. Д. 9.
  16. Российский государственный архив литературы и искусства. Ф. 2070. Оп. 1. Ед. хр. 5.
  17. Кабинет рукописей Российского института истории искусств. Ф. 21. Оп. 2. Ед. хр. 853.
  18. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. Т. 2. — СПб., 1830.
  19. Рукописный отдел Государственного центрального театрального музея им. Бахрушина. Ф. 110. Д. 1457.
  20. Теляковский, В.А. Дневники директора императорских театров. 1909–1913. Санкт-Петербург / В.А. Теляковский. — М.: Артист. Режиссер. Театр, 2016.
  21. Российский государственный исторический архив. Ф. 497. Оп. 10. Д. 111.
  22. Российский государственный исторический архив. Ф. 1284. Оп. 187. 1913 г. Д. 135.
  23. Кабинет рукописей Российского института истории искусств. Ф. 21. Разд. XVIII. Ед. хр. 2033.

**В.С. Хижняк,**  
доктор юридических наук, профессор  
кафедры конституционного права  
Саратовской государственной  
юридической академии

**V.S. Khizhnyak,**  
Doctor of Law, the Professor of the  
Constitutional Law Department Saratov  
State Law Academy  
Veronika\_h@mail.ru

### **Установление запретов в международном праве**

***Аннотация:** проблема установления запретов в международном праве — одна из сложнейших, ее можно сравнить с проблемой установления санкций. В обоих случаях речь идет об определенном ограничении государственного суверенитета, возможности применения мер ответственности к государству. При этом особенность процесса нормообразования в международном праве, заключающаяся в том, что нормы принимаются только путем согласованного волеизъявления субъектов международного права, осложняет принятие норм-запретов. Субъекты международного права должны выразить свое согласие на обязательность для них созданных норм-запретов, иначе эти нормы не будут на них распространяться. В статье рассматриваются как уже существующие нормы-запреты и их особенности, так и вопросы, связанные с их установлением. Автор выделяет ряд особенностей, связанных с установлением запретов в международном праве.*

***Ключевые слова:** запреты в праве, международное право, международно-правовая политика, нормы международного права, международные обязательства государств.*

### **Establishment of prohibitions in international law**

***Abstract:** the problem of prohibition in international law is one of the most complicated, it can be compared with the problem of imposing sanctions. In both cases, we are talking about a certain restriction of state sovereignty, the possibility of applying measures of responsibility to the state. At the same time, the peculiarity of the process of norm formation in international law, which consists in the fact that norms are adopted only through the agreed expression of the will of the subjects of international law, complicates the adoption of the norms of prohibitions. Subjects of international law must express their consent to be bound*

---

---

*by the established norms-prohibitions, otherwise these norms will not be applied to them. In the presented article, we consider both the existing norms-prohibitions and their features, as well as the issues connected with their establishment. The author distinguishes several peculiarities connected with the establishment of prohibitions in international law.*

**Keywords:** *prohibitions in law, international law, international legal policy, norms of international law, international obligations of states.*

В международном праве под запретом понимается то же, что и во внутригосударственном. Запрет также является способом правового регулирования, указывающим на недопустимость того или иного поведения, пассивную обязанность. Однако в международном праве запреты, как и процесс их установления, обладают определенными особенностями, отличающими их от запретов, существующих во внутригосударственном праве.

Во внутригосударственном праве запрет — это государственно властное веление, т. е. он исходит от государства. В международном праве запрет устанавливается не сверху, а по согласованному волеизъявлению государств как субъектов международного права, он будет обязателен только для тех субъектов, которые выразили свое согласие на обязательность документа, его содержащего. Единственным исключением являются запреты, проистекающие из основных принципов международного права, т. к. эти принципы обязательны для всех его субъектов. Например, принцип неприменения силы и угрозы силой предписывает всем государствам воздерживаться от «угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, не совместимым с целями Организации Объединенных Наций» [1, с. 19]. Принцип невмешательства в дела других государств предполагает, что «ни одно государство или группа государств не имеет права вмешиваться прямо или косвенно по какой бы то ни было причине во внутренние и внешние дела другого государства» [1, с. 19]. Как видим, используются такие формулировки, как: «государства должны воздерживаться» и «ни одно государство не имеет права».

Запреты могут содержаться и в обычаях международного права, но они не обладают такой юридической силой как принципы или международные договоры и могут быть изменены на основании межгосударственного соглашения. Проблема международного обычая является одной из самых сложных в международном праве [2, с. 130]. Это неписаные источники и в то же время многие международно-правовые институты основаны именно на них. Обычай может проявлять себя как в актах государства, так и в актах международных органов и организаций. Иногда в их решениях и резолюциях прямо отмечается, что определенные правила уже сложились как обычаи [3, с. 294, 295]. Таким кодификационным документом, например, является Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. В этом акте также есть ряд норм-запретов. В ст. 18 Конвенции говорится: «Государство обязано воздерживаться от действий, которые лишали бы договор его объекта и цели» [4, с. 65]. В ст. 27 указано, что «участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора» [4, с. 65].

---

Решения и резолюции международных организаций считаются источниками международного права только, если в них содержатся новые для международного права нормы. Всеобщая декларация прав человека была принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г. и содержала новые для международного права нормы, сейчас это один из основных документов о правах человека. В ней также содержится ряд запретов: дискриминации (ст. 2, 7), рабства (ст. 4), пыток, бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания (ст. 5), произвольного ареста, задержания и изгнания (ст. 9), вмешательства в личную жизнь (ст. 12), лишения гражданства (ст. 15) и др. [5, с. 101–107].

Чаще всего резолюции международных органов не создают новые нормы права, а используют уже существующие для принятия решения по какому-либо вопросу. Например, в резолюции № 713 от 25 сентября 1991 г. по Югославии говорится, что Совет Безопасности ООН «призывает все государства воздерживаться от любых действий, которые могут способствовать усилению напряженности» [6]. Запрет выражен в указанном призыве, но основан он в свою очередь на нормах Устава Организации Объединенных Наций. Так, в ч. 1 ст. 1 этого документа говорится, что одной из целей ООН является поддержание мира и безопасности [7, с. 15–17].

Непосредственным субъектом, к которому может быть обращен запрет в международном праве, обычно является государство, т. к. оно — основной его субъект. Используемые формулировки могут быть разнообразными. Например, может быть сказано, что ни одно государство или группа государств не имеет права на осуществление каких-либо действий.

Запреты могут быть обращены к международным органам и организациям, нациям и народам, борющимся за самоопределение, юридическим и физическим лицам, если на основании международного договора они являются субъектами отношений, регулируемых международным правом. Например, «никто не должен содержаться в рабстве; рабство и работорговля запрещаются во всех их видах» (ст. 8 Пакта о гражданских и политических правах 1966 г.) [8, с. 118]. В данном случае норма-запрет адресована как государству, так и юридическим, и физическим лицам, которые не должны участвовать в купле-продаже рабов, использовать их подневольный труд и т.д. Такие запреты в первую очередь адресованы государству как основному субъекту международного права и субъекту, который должен обеспечить соблюдение этой нормы на своей территории. Государство должно установить уголовную ответственность за работорговлю в своем законодательстве, принимать меры для выявления случаев ее осуществления, розыску лиц, совершающих подобное противоправное деяние и применению к ним мер ответственности. Запрет для государства в данном случае состоит в том, что оно также воздерживается от установления любых норм, закрепляющих какое-либо подневольное состояние, и не использует рабский труд.

Запрет, содержащийся в норме международного права, может быть сформулирован и так, чтобы было понятно, что основным его адресатом является международная организация, физическое или юридическое лицо.

---

В качестве примера запрета, обращенного к международной организации, можно привести положение ст. 3 Устава Интерпола, в которой говорится: «организации категорически запрещается осуществлять какое-либо вмешательство или деятельность политического, военного, религиозного или расового характера» [9]. Еще одним примером может служить ч. 1 ст. 17 Римского Статута международного уголовного суда 1998 г. [10], где перечисляются основания, при наличии которых дело не может быть принято к производству. Положение адресовано данному международному органу и его должностным лицам.

Пример запрета, адресованного физическим лицам, можно найти в ч. 2 ст. 33 Женевской конвенции от 12 августа 1949 г. о защите гражданского населения во время войны. Запрет сформулирован кратко: «Ограбление воспрещается» [11, с. 746–770]. Субъектом, совершающим грабеж, как известно, является физическое лицо, следовательно, ему и адресован запрет.

Запрет на назначение пациенту, страдающему психическим заболеванием лечения без его осознанного согласия, закрепленный в «Принципах защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи» от 1991 г., адресован администрации учреждений здравоохранения и лечащим врачам, т. е. физическим лицам [12].

Через установление обязанности может быть выражен и запрет на совершение деяний, противоречащих ей. Например, в ст. 1 Женевской конвенции от 12 августа 1949 г. о защите гражданского населения во время войны говорится: «Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются при любых обстоятельствах соблюдать и заставлять соблюдать настоящую Конвенцию» [11, с. 746–770], т. е. стороны не могут отказаться соблюдать положения данного международного договора и не могут позволить этого лицам, находящимся под их контролем.

В некоторых случаях запрет, установленный в международном праве, может применяться не только в международных отношениях, но и на территории государства, если он содержится в ратифицированном международном договоре. Запреты из международного права в национальное могут быть перенесены и путем принятия нормативно-правового акта, содержащего нормы аналогичные международным. В подобной практике на настоящий момент нет особой необходимости, поскольку в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ закреплено прямое действие норм ратифицированных международных соглашений. Таким образом, необходимость в приведении российского законодательства в соответствии с нормами международного права может возникнуть, если речь идет о нератифицированном международном договоре, как правило, такие договоры не затрагивают права человека, вопросы войны и мира, иные наиболее важные вопросы. В связи с этим необходимость приведения российского законодательства в соответствие с такими международными соглашениями может возникать нечасто.

Можно сказать, что международно-правовые запреты имеют свою территорию действия и круг субъектов, на которых они распространяются. Запреты могут содержаться в различных международных документах, имеющих разную юридическую силу. При этом в резолюциях и решениях международных органов и организаций запреты часто используются в форме призывов воздерживаться от каких-либо действий.



---

Поскольку запреты содержатся в нормах международных соглашений, то их установление в международном праве взаимосвязано с процедурой разработки и принятия последних.

Можно выделить несколько особенностей, связанных с установлением запретов.

Норма, содержащая запрет, не будет внесена в текст международного документа без согласия всех договаривающихся сторон. Оговорки к нормам-запретам недопустимы, что связано с целью запрета — удержания от совершения противоправного поступка. Субъект переговорного процесса, заявляющий оговорку к норме-запрету, по сути, говорит, что он оставляет за собой право нарушать договор. В свою очередь, это делает бессмысленным само его заключение. Единственной возможностью избежать распространения на государство, участвующее в договоре, нормы-запрета является выражение согласия на обязательность договора не полностью, а в части. Например, путем неполного присоединения к уже существующему договору (*adhesion*). Также, согласно ч. 1 ст. 17 Венской Конвенции 1969 г., государство, участвовавшее в договорном процессе с самого начала, может выразить свое согласие на обязательность для него только части соглашения, если такая возможность им прямо предусмотрена. Следует отметить, что отношение к такому частичному принятию обязательств в международных отношениях негативное.

Как правило, государство? не согласное с закреплением нормы-запрета в международном соглашении, должно либо выйти из договорного процесса, либо согласиться с решением большинства. Протест может свидетельствовать, что подобное содержание договора не соответствует интересам государства. Все возможные негативные последствия нужно оценить до выражения согласия на обязательность договора. В международной практике бывают случаи, когда государство до конца участвует в переговорном процессе по разработке текста договора, но в итоге не выражает своего согласия на его юридическую обязательность для себя. Так, например, повели себя США при заключении Конвенции о правах ребенка 1989 г. и Римского Статута международного уголовного суда в 1998 г. В качестве аргумента для отказа от признания их юридической силы было указано, что собственное законодательство Соединенных Штатов Америки и без того достаточно демократично. В случае согласия на обязательность договора, содержащего нормы-запреты, государство должно добросовестно соблюдать все его положения.

Принуждение государства к заключению международного договора недопустимо (ст. 50–52 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.) [4, с. 81], т. к. делает договор недействительным. Государство нельзя принудить и к заключению соглашений, содержащих нормы-запреты в том числе.

Норма-запрет обязательна только для участников соответствующего международного соглашения, не может распространяться на третьи стороны, не участвующие в договоре, в силу ст. 34 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. [4, с. 89], т. к. порождает обязанность. Создание обязанностей для государств, не участвующих в соглашении,

---

запрещено согласно положению данной статьи. Исключение могут составлять только случаи, когда подобное обязательство проистекает из основных принципов международного права, поскольку они обязательны для всех, а также из тех соглашений, в которых речь идет об использовании некоторых территорий. Например, в ст. 30 Конвенции о режиме судоходства на Дунае 1948 г. сказано: «Плавание по Дунаю военных кораблей всех непридунайских стран воспрещается» [13, с. 73]. При этом невоенные корабли государств, не расположенных на Дунае, пользуются свободой плавания. Дунай является международной рекой, при этом его части являются частями водной территории придунайских государств. Полный запрет на использование этой реки другими государствами нарушил бы их право мирного прохода, установленного в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. [14, с. 425]. Поскольку территория, через которую проходят корабли зарубежных стран, является государственной территорией, то соответствующие государства могут устанавливать правила прохода по ней, в том числе и некоторые запреты. В данном случае эти правила и запреты едины на всей протяженности Дуная, т. к. установлены в международном нормативно-правовом акте.

Исходя из положений ст. 29 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. [4, с. 73], договор обязателен для каждого участника в отношении всей его территории, если в договоре или иным образом не установлено иное. Запрет, содержащийся в международном соглашении, также распространяется на всю территорию соответствующего государства. Обычно исключением является случай, когда договор заключался в отношении определенной части территории, например, от имени субъекта федеративного государства, тогда нормы договора, включая нормы-запреты, будут применяться только на территории данного субъекта.

**Список литературы:** 1. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г. // *Международное право в документах: учеб. пособие* / сост. Н. Т. Блатова и Г.М. Мелков. — 3-е изд. — М., 2002. — С. 19.

2. Тункин, Г.И. Теория международного права / Г.И. Тункин. — М., 1970. — С. 130.

3. Черниченко, С.В. Теория международного права / С.В. Черниченко. — М., 1999. — Т. II. — С. 294, 295.

4. Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. // *Международное право в документах: учеб. пособие* / сост. Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. — 3-е изд. — М., 2002. — С. 65.

5. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // *Международное право в документах: учеб. пособие* / сост. Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. — 3-е изд. — М., 2002. — С. 101–107.

6. Резолюция Совета Безопасности ООН № 713 от 25 сентября 1991 г. — URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc> (дата обращения: 19.09.2017).

7. Устав ООН 1945 г. // *Международное право в документах: учеб. пособие* / сост. Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. — 3-е изд. — М., 2002. — С. 15–17.

8. Пакт о гражданских и политических правах 1966 г. // *Международное право в документах: учеб. пособие* / сост. Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. — 3-е изд. — М., 2002. — С. 118.

9. Устав Международной организации уголовной полиции 1956 г. // Информационный вестник НЦБ Интерпола в РФ. — 1992. — № 1.

10. Римский статут Международного уголовного суда. — URL: <http://www.icc-sri.int>

11. Женевская конвенция от 12 августа 1949 г. о защите гражданского населения во время войны. // Международное право в документах: учеб. пособие / сост. Н.Т. Блатова, Г. М. Мелков. — 3-е изд. — М., 2002. — С. 746–770.

12. Принципы защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи от 1991 г. // СПС «КонсультантПлюс».

13. Конвенция о режиме судоходства на Дунае 1948 г. // Международное право в документах: учеб. пособие / сост. Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. — 3-е изд. М., 2002. — С. 73.

14. Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. // Международное право в документах: учеб. пособие / сост. Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. — 3-е изд. — М., 2002. — С. 425.

**Е.В. Кобзева,**

*кандидат юридических наук, доцент  
кафедры уголовного и уголовно-  
исполнительного права Саратовской  
государственной юридической академии*

**E.V. Kobzeva,**

*Candidate of Law, Associate Professor  
of Criminal and Penitentiary Law of  
Saratov State Academy of Law  
evkobzeva@yandex.ru*

### **Социальная обусловленность уголовно-правовых норм о преступлениях, стимулирующих суицидальное поведение других лиц**

***Аннотация:** в июне 2017 г. российский уголовный закон дополнен новыми уголовно-правовыми нормами о преступной причастности к самоубийству других лиц. Известно, что только норма, отвечающая потребностям развития общества, способна эффективно решать задачи, стоящие перед уголовным правом, в связи с чем требуется оценить социальную обусловленность включенных в Уголовный кодекс РФ предписаний и выявить их охранительный и предупредительный потенциал. При проведении исследования использовались как общенаучные (анализ, синтез, индукция, дедукция, гипотетический, абстрагирование и др.), так и частнонаучные (формально-юридический, уголовно-статистический, экспертных оценок и др.) методы познания. Сделаны выводы о том, что нормы о преступлениях, стимулирующих суицидальное поведение других лиц (ст. 110, 110<sup>1</sup>, 110<sup>2</sup> УК РФ), лишены социальной обусловленности как по содержанию, так и по форме.*

***Ключевые слова:** социальная обусловленность уголовно-правовых норм, качество уголовно-правовых норм, самоубийство, суицидальное поведение, доведение до самоубийства, склонение к самоубийству, содействие самоубийству, побуждение к самоубийству.*

### **Social conditioning of criminal law norms about crimes that stimulate the suicidal behavior of others**

***Abstract:** in June 2017 the Russian Criminal Code was supplemented by new criminal law norms on the criminal involvement in suicide of others. It is known that only a norm that meets the needs of the development of society is able to effectively solve the problems facing criminal law, in connection with which it is required to assess the social conditioning of the prescriptions included in the Criminal Code of the Russian Federation and to reveal their protective and preventive potential. During the research, general scientific methods (analysis, synthesis, induction, deduction, hypothetical, abstraction, etc.) were used, as well as private methods (formal legal, criminal statistic, expert assessments, etc.) methods of cognition.*

---

*According to the results of the study, conclusions were drawn that the norms on crimes that stimulate suicidal behavior of other persons (articles 110, 110<sup>1</sup>, 110<sup>2</sup> of the Criminal Code) are devoid of social conditioning both in content and in form.*

**Keywords:** *social conditioning of criminal law norms, quality of criminal law norms, suicide, suicidal behavior, bringing to suicide, suicide, suicide, motivation for suicide.*

Федеральным законом от 7 июня 2017 г. № 120-ФЗ в Уголовный кодекс РФ были внесены изменения, цель которых, исходя из наименования данного нормативно-правового акта, заключается в установлении дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению [1]. Результатом поправок стали значительное расширение основания и серьезное усиление уголовной ответственности за причастность к самоубийству других лиц. Однако носят ли вновь принятые (ст. 110<sup>1</sup> и 110<sup>2</sup> УК РФ) и подвергшиеся изменениям (ст. 110 УК РФ) уголовно-правовые нормы социально обусловленный характер?

Социальная обусловленность уголовно-правовой нормы является одним из ключевых параметров ее качества и предполагает, что по своему внутреннему наполнению (содержанию) и внешнему выражению (форме) норма отвечает объективным потребностям развития общества, а ее принятие продиктовано экономическими, политическими, нравственными, психологическими и/или иными факторами в их социальном проявлении [5, с. 7].

В пояснительной записке к проекту упомянутого федерального закона [2], так же, как и в многочисленных заявлениях его инициаторов и сторонников [9, 20, 22], отмечается, что поводом к внесению соответствующих поправок в уголовный закон послужила плачевная ситуация с суицидом в подростковой (детской) среде. По данным, приводимым в указанных источниках, в 2016 г. в России самоубийством покончили жизнь 720 детей, за последние три года их число составило 2 205, при том, что статистикой самоубийств не охватываются несостоявшиеся суицидальные попытки и смертность в результате неустановленных намерений. Едва ли не основной причиной сложившегося положения дел называется распространение так называемых групп смерти в социальных сетях. В пояснительной записке кроме того абстрактно сообщается о появлении новых форм преступных действий, которые оказывают влияние на сознание ребенка и мотивацию его поведения, но при этом «не прогнозировались ранее наукой, не были своевременно оценены криминологами и по факту приняли широкий масштаб, оказавшись вне уголовно-правовой оценки» [2].

Не оспаривая поистине тревожный уровень самоубийств среди детей и подростков в России, о чем все же более содержательно и убедительно свидетельствуют научно-экспертные, нежели узковедомственные оценки, следует указать на некоторые уязвимые составляющие используемого законодотворцами обоснования.

Во-первых, статистические сведения о детских самоубийствах приведены в упомянутых источниках как некая данность, без учета динамики этого явления и, как следствие, без оценки предпринятых государством и обществом мер по его нейтрализации в предшествовавшие годы. Между тем, согласно официальным данным Росстата, приводимым заведующим международной

лабораторией исследования населения и здоровья Высшей школы экономики Е. Андреевым, наблюдается ежегодное снижение уровня суицидов в детских возрастах (10–14 и 15–19 лет). В 2010 г. их совокупное число составило 1 570, в 2011 — 1445, в 2012 — 1239, в 2013 — 1028, в 2014 — 922 и в 2015 — 807 (без учета Крыма). Подтверждением служат и относительные показатели: в категории 10–14 лет значение постепенно падает с 2,9 случая в 2010 г. до 1,8 случая в 2015 г., в категории 15–19 лет — с 16,2 до 10,2 [10].

На этом фоне число 720, зафиксированное по итогам 2016 г. и используемое идеологами соответствующих поправок в УК РФ, воспринимается совершенно иначе, поскольку свидетельствует о продолжающейся, пусть и слабо выраженной, благоприятной тенденции в исследуемой сфере. Следует отметить, что уменьшение количества самоубийств молодых людей в возрасте 15–19 лет в России констатировано ЮНИСЕФ. Согласно его данным, число таких суицидов падало в нашей стране с 1995 по 2000 г. и с 2002 по 2010 г. [11]. Близкие к официальной статистике показатели самоубийств несовершеннолетних за определенные годы приводятся Государственным научным центром социальной и судебной психиатрии им. В.П. Сербского [15]. С учетом изложенного игнорировать снижение уровня детских самоубийств попросту невозможно, следовательно, необходимо констатировать наличие эффективных социальных регуляторов, удерживающих детей от суицидального поведения, и в обязательном порядке принимать их во внимание при решении вопроса о криминализации деяний, побуждающих детей к самоубийству.

Не исключено, что, говоря о 720 случаях детских самоубийств по результатам 2016 г., инициаторы и сторонники законопроекта исходили из каких-то иных градаций детского возраста (что не уточняется ни в одном источнике). Однако и в этом случае, учитывая статистические данные о детских самоубийствах по возрастам, предоставляемые Росстатом и иными компетентными структурами, ситуация не может выглядеть сверхкритично.

Тем более сложно найти объяснение заявлению Уполномоченного по правам ребенка при Президенте РФ А. Кузнецовой о 57 % росте детских самоубийств в 2016 г. по сравнению с 2015 г. [20]. Такой рост невозможен не только в относительных показателях, учитывающих количество самоубийств на долю населения и, как следствие, более точных, но и в абсолютных.

Сомнительными являются сведения о том, что современный показатель подростковых суицидов в России равен примерно 16 случаям на 100 тыс. человек [20]. Данная информация была актуальна на начало 2010-х годов, на сегодняшний день резонно вести речь о 10,2 случаев на 100 тыс. человек [10].

Наконец, совершенно неубедительными представляются утверждения, что основной причиной детских самоубийств выступает функционирование «групп смерти» в социальных сетях. По данным МВД России, которым нет оснований не доверять, воздействие указанных групп на сознание детей имело место всего в 1 % суицидальных случаев. Преобладающей же причиной такого поведения продолжает оставаться длительная депрессия, ощущение безысходности, невозможность или нежелание видеть благоприятные перспективы в будущем [13].

Подытоживая, отметим, что сведения о количестве детских самоубийств, обосновывающие необходимость внесения изменений в уголовный закон, во

многим носят односторонний и малоинформативный характер, в отдельных аспектах они беспочвенны либо недостоверны. Не отрицая исключительной тревожности ситуации с детскими самоубийствами, осознавая, что реальный их уровень остается выше официальной статистической картины, признавая появление новых форм общественно опасной причастности к суицидам детей, вместе с тем находим недопустимым нагнетание обстановки в этой сфере и тем более ее искажение. Оценивая информационные события весны 2017 г., многие эксперты (сотрудники органов внутренних дел [13], психологи, суицидологи [18], журналисты [16] и др.) сходятся во мнении, что имело место искусственное раздувание проблемы. Такой вывод оказался под силу не вооруженному специальными знаниями обывателю, что объяснимо. Об усугублении ситуации с детскими самоубийствами доносилось буквально отовсюду; средства мобильной связи граждан были переполнены массовыми рассылками о масштабах и последствиях деятельности «Синего кита», «Тихого дома», других закрытых групп; под воздействием данных сообщений прокатилась волна внеочередных школьных собраний и т.п. Однако сразу после внесения соответствующих изменений в УК РФ наступило полное информационное забвение столь широко обсуждаемой проблемы, чего не могло и не должно было случиться при том плачевном состоянии, в котором она якобы находилась. В связи с этим уместно вспомнить слова Д.А. Медведева, сказанные им в 2012 г., но как нельзя более подходящие к рассматриваемым событиям: «Ощущение масштабности, глобальности проблемы обусловлено ее раскручиванием, в том числе на различных сайтах... Между тем количество суицидов в этом году меньше, чем в прошлом... Проблема, действительно, очень тревожная и тяжелая, но это не значит, что она являет собой снежный ком, который с каждым годом становится все больше и больше» [14].

Второй пласт сомнений в социальной обусловленности уголовно-правовых норм о преступлениях, предусмотренных ст. 110, 110<sup>1</sup> и 110<sup>2</sup> УК РФ, предопределен отсутствием какой-либо связи между данными, приведенными в обоснование их принятия, и реально состоявшимися изменениями уголовного закона.

Причастность к детскому суициду, связанная с функционированием «групп смерти» в социальных сетях, о которой неустанно говорили идеологи соответствующих поправок в УК РФ, оказалась всего лишь одной из возможных форм общественно опасного поведения в рамках трех выделенных составов преступлений, лишь малой толикой криминализированных поведенческих актов. Главным образом и прежде всего основание уголовной ответственности было расширено за счет включения в него деяний, образующих причастность к самоубийству взрослых лиц. Однако этот, по сути, основной аспект криминализации авторы законопроекта обошли молчанием.

Согласно данным официальной статистики, на протяжении последних 15 лет в России наблюдается устойчивое снижение уровня самоубийств. Если в 2001 г. их количество составляло около 57 200 человек (39,7 на 100 тыс. человек) [17], то в 2016 — 23 119 (15,4), это самый низкий уровень с начала 1960-х гг. [21]: в 1960 и 1961 гг. — 16,1 [19]. Налицо многолетняя позитивная тенденция,

---

позволившая России прочно закрепиться в группе стран со средним уровнем суицидов и подтверждающая существование иных, не связанных с уголовным правом, эффективных социальных регуляторов.

Разумеется, по мере своего развития общество может столкнуться с новыми, ранее не известными формами поведения, которые несут в себе опасность причинения существенного вреда наиболее значимым интересам личности, общества и государства и обуславливают тем самым оптимизацию их уголовно-правовой охраны. Однако одной лишь констатации наличия таких форм поведения совершенно недостаточно. Криминализация не может основываться на предположениях и абстрактных представлениях, ее предпосылками должны служить результаты глубокого криминологического исследования, которое, очевидно, не предвзяло издание соответствующего закона.

Обвинив в бездействии криминологов и обтекаемо указав на появление и широкое распространение новых видов склонения к совершению самоубийства или содействия совершению самоубийства [2], законодатель создал такое уголовно-правовое изобилие преступной причастности к самоубийству других лиц, которое еще не было известно отечественному уголовному законодательству [6].

В контексте осмысления социальной обусловленности содержания уголовно-правовых норм, предусмотренных ст. 110, 110<sup>1</sup> и 110<sup>2</sup> УК РФ, неизбежны вопросы: почему некие «новые формы общественно опасных действий, оказывающие влияние на сознание ребенка и мотивацию его поведения», были предусмотрены и применительно к взрослым? Выявлен ли хоть один случай, когда подобное воздействие имело место в отношении совершеннолетнего человека? Чем обусловлено такое расширение границ криминализации, в результате которого был установлен столь широкий, по сути неограниченный, круг общественно опасных деяний и способов их совершения, при котором фактически любой человек, находившийся в окружении самоубийцы, способен оказаться в уголовно-правовом поле? Насколько оправданно введение уголовной ответственности за призывы к самоубийству при отсутствии уголовной ответственности за призывы к убийству, причинению тяжкого вреда здоровью, изнасилчанию и т.п.? Большая часть поставленных и иных вопросов носит, к сожалению, риторический характер. Об этом свидетельствуют и проанализированные тенденции динамики самоубийств в России, и обстоятельства внесения соответствующих поправок в текст УК РФ.

Наконец, сложно признать социально обусловленной форму выражения уголовно-правовых норм о преступлениях, стимулирующих суицидальное поведение других лиц. Учитывая современный уровень развития науки уголовного права, в том числе учения о технике построения уголовного законодательства, выделенные новые формы преступного поведения вполне могли быть сосредоточены в рамках одной статьи уголовного закона. Для сравнения: уголовно-правовой запрет на убийство выражен посредством двух составов преступлений, предусмотренных ч. 1 и ч. 2 ст. 105 УК РФ (не считая привилегированных видов убийства, рассчитанных на особенные

---

ситуации) — в противовес десяти составам уголовно-наказуемой причастности к самоубийству.

Не секрет, что практическая реализация идеи качества уголовного закона в последние годы носит достаточно болезненный характер [4, с. 3]. Поправки, внесенные в УК РФ в части установления уголовной ответственности за деяния, побуждающие к суицидальному поведению других лиц, — одно из наиболее явных тому подтверждений.

Уголовный закон играет обслуживающую, вспомогательную роль в обеспечении интересов личности, общества и государства, поэтому должен привлекаться государством лишь в тех случаях, когда исчерпан потенциал позитивных отраслей права и иных социальных регуляторов [3, с. 68]. Вводимые же в УК РФ уголовно-правовые нормы должны иметь в своей основе необходимые социальные предпосылки, в противном случае они окажутся неспособными эффективно решать задачи, стоящие перед уголовным правом. К сожалению, Федеральным законом от 7 июня 2017 г. № 120-ФЗ оба указанных постулата были нарушены. Не в меньшей степени пугает то, что подобное правотворчество лишь создает видимость решения проблемы самоубийств в России, отвлекает от истинных ее причин, уводит с пути их нейтрализации.

М.Д. Шаргородский справедливо утверждал: «Юридическая наука начинается там, где она говорит законодателю “нет”!». В уголовно-правовой доктрине неоднократно высказывались идеи о том, что, наряду с доведением до самоубийства путем угроз, жестокого обращения или систематического унижения человеческого достоинства потерпевшего, в уголовном законе должны получить закрепление иные деяния, стимулирующие самоубийство других лиц. В связи с рассматриваемой проблемой заслуживают уважения те научные позиции, которые с опорой на собранные криминологические данные обосновывают криминализацию конкретных его форм [7, 8 и др.]. Именно такие экспертные мнения должны приниматься во внимание российским законодателем, к которым он по-прежнему остается нестерпимо глух.

#### **Список литературы:**

1. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению : федеральный закон от 7 июня 2017 г. № 120-ФЗ // Российская газета. — 2017. — 9 июня.
2. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению» // СПС «Гарант».
3. Блинов, А.Г. Значение уголовно-правового воздействия в здравоохранительном правоотношении // Право. Законодательство. Личность. — 2015. — № 1 (20). — С. 67–72.
4. Воробьева, С.А. Качество закона и его роль в обеспечении прав человека (теоретико-правовой аспект): автореф. дис.... канд. юрид. наук / С.А. Воробьева. — Челябинск, 2014. — 31 с.



5. Тоболкин, П.С. Социальная обусловленность уголовно-правовых норм / П.С. Тоболкин. — Свердловск: Сред.-Урал. кн. изд-во, 1983. — 176 с.

6. Худяков, С.С. Доведение до самоубийства: история развития отечественного уголовного законодательства // Правовая политика и правовая жизнь. — 2009. — № 3. — С. 169–175.

7. Цыркалюк, А.А. Уголовная ответственность за доведение до самоубийства: дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Цыркалюк. — М., 2011. — 163 с.

8. Чукаева, Н.Г. Уголовная ответственность за доведение до самоубийства или до покушения на самоубийство: проблемы законодательного регулирования: дис. ... канд. юрид. наук / Н.Г. Чукаева. — Тюмень, 2011. — 159 с.

9. В 2016 году в результате суицидов в России погибли 720 подростков. — URL: <http://saroblnews.ru/news-archive/i67518-v-2016-godu-v-rezultate-suicidov-v-rossii-p> (дата обращения: 29.09.2017).

10. Детский омбудсмен заявила о резком росте детских самоубийств в России. Это действительно так? — URL: <https://meduza.io/feature/2017/03/20/detskiy-ombudsmen-zayavila-o-rezkom-roste-detskih-samoubijstv-v-rossii-eto-deystvitelno-tak> (дата обращения: 29.09.2017).

11. Динамика подросткового суицида в России (данные доклада ЮНИСЕФ, на 100 тыс. жителей). — URL: <http://78.9drenost.website/statistika-mesto-rossii-voz-yunisef-doklad> (дата обращения: 29.09.2017).

12. Как менялся уровень смертности от внешних причин в 2000–2014 годах. — URL: [http://pics.v7.top.rbk.ru/v6\\_top\\_pics/media/img/0/62/754550624044620.jpg](http://pics.v7.top.rbk.ru/v6_top_pics/media/img/0/62/754550624044620.jpg) (дата обращения: 29.09.2017).

13. Количество детских суицидов в России растет не из-за «групп смерти». — URL: <https://regnum.ru/news/2256526.html> (дата обращения: 29.09.2017).

14. Медведев предостерег от раздувания масштабов детских суицидов. — URL: <https://vz.ru/news/2012/4/19/575194.html> (дата обращения: 29.09.2017).

15. О суицидальной ситуации в среде несовершеннолетних. — URL: <http://5psy.ru/oficialnie-novosti/o-suicidalnoie-situacii-v-srede-nesovershennoletnix.html> (дата обращения: 29.09.2017).

16. Проблема детских суицидов требует особых решений. — URL: <https://vz.ru/society/2017/3/20/862723.html> (дата обращения: 29.09.2017).

17. Статистика суицида. — URL: <http://www.oksanochka.com/003/001/019.shtml> (дата обращения: 29.09.2017).

18. Существует ли на самом деле рост подросткового суицида? — URL: <http://www.the-village.ru/village/city/asking-question/258242-suicide> (дата обращения: 29.09.2017).

19. Число самоубийств в России упало до самого низкого уровня за 50 лет. — URL: <http://www.rbc.ru/society/10/02/2016/56ba00a79a79474ccb2bcb> (дата обращения: 29.09.2017).

20. Число самоубийств среди взрослых снизилось, среди детей — выросло. — URL: <https://www.miloserdie.ru/news/chislo-samoubijstv-sredi-vzroslyh-snizilos-sredi-detej-vyroslo/> (дата обращения: 29.09.2017).

21. Число умерших по причинам смерти. — URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (дата обращения: 29.09.2017).

22. Яровая предложила уголовное наказание за склонение детей к суициду. — URL: <https://lenta.ru/news/2017/02/13/yarovayasuicide/> (дата обращения: 29.09.2017).

---

• **ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –  
САМАРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ** •

---

**Г.Е. Агеева,**  
кандидат юридических наук, доцент  
кафедры гражданского и арбитражного  
процесса Самарского государственного  
экономического университета

**А.В. Кокин,**  
адвокат, заместитель Председателя  
Квалификационной комиссии Палаты  
адвокатов Самарской области

**G.E. Ageeva,**  
Candidate of Law, Associate Professor  
Samara State University of Economics  
galinaageevva@mail.ru

**A.V. Kokin,**  
Attorney, Deputy Chairman of the  
Qualification Committee of the Chamber of  
Attorneys of the Samara region  
alexxkokin@yandex.ru

**О значимости адвокатской монополии в  
судопроизводстве**

**Аннотация:** актуальность статьи предопределена возможностью введения в ближайшее время адвокатской монополии на судебное представительство и неутихающими спорами о ее необходимости как в сфере правовой науки, так и в практической области. Выявляется проблема «тройных стандартов» и недостатков нормативной регламентации. Подчеркивается значительное количество недостатков в сфере регулирования судебного представительства во всех видах судопроизводства, отсутствие в настоящее время способов борьбы с некомпетентными представителями, халатно подходящими к осуществлению своих полномочий. Одним из возможных решений может стать введение адвокатской монополии на судебное представительство, т. к. помимо надлежащей квалификации судебного представителя во всех видах процесса и четкой правовой регламентации общественных отношений, произойдет качественное улучшение оказываемых услуг.

**Ключевые слова:** адвокат, представитель, судебное представительство, адвокатская монополия, квалификация представителей, стандарты представительства.

**On the importance of lawyer monopoly  
in legal proceedings**

**Abstract:** the relevance of the following article is predetermined by the possibility of introducing a lawyer's monopoly of legal representation before long, the persistent heated discussions over its necessity both in juridical science and legal practice. The "triple standards" issue as the issue of legal regulation deficiencies are revealed in the article. A considerable quantity of legal representation regulation deficiencies in all types of proceedings is emphasized as the lack of means to eliminate the number of incompetent negligent representatives. One of the solutions of the stated issue would be enacting lawyer's monopoly of legal representation, which is determined by the quality raise of rendering services that would provide appropriate counsel in all legal proceedings through more specific legal regulation of social relations.

**Keywords:** attorney, representative, legal representation, lawyer's monopoly, qualified representatives, representation standards.

**Возможное введение адвокатской монополии для осуществления судебного представительства вызывает жаркие дискуссии в среде как теоретиков, так и практиков юриспруденции уже не первый год. Предметно о**

---

---

концепции адвокатской монополии, именуемой в настоящее время государственной программой «Юстиция», заговорили еще в 2009 г. [1–2], но с тех пор она претерпела ряд существенных изменений. Согласно последней информации, размещенной на сайте Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации, реализация программы перенесена на 2018 г. [3].

Не заостряя внимание на ключевых моментах реформы, ввиду их продолжающегося формирования, проанализируем значимость принятия адвокатской монополии на судебное представительство в Российской Федерации.

Согласно Конституции РФ [4], в России функционируют четыре вида судопроизводства — административное, гражданское, уголовное и конституционное. Помимо этого, Основным Законом закреплено право на получение квалифицированной юридической помощи, но ни ее понятия, ни критериев ее обеспечения, ни регулирования ни для одного из указанных видов судопроизводства не предусмотрено.

Попыткой законодателя обеспечить квалифицированность судебного представительства стала норма Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации [5] (далее — АПК РФ) о своеобразном адвокатском монополизировании представительства в арбитражном процессе, за исключением случаев представительства юридических лиц их сотрудниками (ч. 5–5.1 ст. 59). Тем не менее, Конституционный Суд РФ признал данную норму несоответствующей Основному Закону [6], 31 марта 2005 г. доступ к представительству в арбитражных судах получили адвокаты и иные оказывающие юридическую помощь лица. В настоящее время к указанным лицам ни АПК РФ, ни Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации [7] (далее — ГПК РФ) не предусмотрено никаких требований, за исключением дееспособности и надлежащим образом оформленных полномочий. Иными словами, к судебному представительству могут быть допущены практически все желающие, включая лиц без образования, имеющих судимость и т. д.

Сложилась ситуация, когда в Российской Федерации не только не обеспечивается «квалифицированность», профессионализм юридической помощи, но и сознательно допускается ее осуществление практически любыми субъектами.

Первым шагом в сторону попытки закрепить профессионализм судебного представительства можно считать ст. 55 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации [8] (далее — КАС РФ). Согласно указанной статье представителем в административном судопроизводстве может быть лицо, имеющее только высшее юридическое образование. Любой субъект сам вправе отстаивать свои интересы, уровень его образования не имеет значения, однако если он решает обратиться к представителю, то только к такому, который имеет квалификацию, подтвержденную дипломом. Закрепляя порядок оспаривания нормативно-правовых актов в административном судопроизводстве в судах субъектов РФ и Верховном Суде Российской Федерации, КАС РФ в своем регулировании пошел дальше: любой гражданин, участвующий в деле, при неимении высшего юридического образова-

---

---

ния обязан обратиться за помощью к профессиональному, компетентному представителю (ч. 9 ст. 208).

Несогласные представители поспешили оспорить данную норму, однако Конституционный Суд РФ оставил ее в силе [9–10]. Полагаем, что позиция Конституционного Суда — это шаг навстречу монополизированию судебного представительства компетентными профессионалами — юристами, в том числе адвокатами. Не останавливаясь на мотивировке позиции Конституционного Суда РФ, подчеркнем лишь согласие с важностью при отправлении правосудия и законодательном регулировании доступа к нему соблюдения разумной соразмерности «между используемыми средствами и поставленной целью» [9, п. 2; 10, п. 2].

На сегодняшний день в гражданском процессе представителем может быть любое лицо, при условии оформленной доверенности и дееспособности, в административном судопроизводстве требуется диплом о высшем юридическом образовании; в уголовном процессе защитником может быть только адвокат [11, ст. 49]). Согласимся с высказыванием президента Федеральной палаты адвокатов РФ Ю. Пилипенко о том, что: «не может государство до бесконечности допускать тройные стандарты в такой деликатной сфере» [12].

Являясь противником адвокатской монополии, П.В. Крашенинников в то же время указывает, что представителями должны быть люди с высшим юридическим образованием, кроме того, требуются такие дополнительные критерии, как диплом об окончании магистратуры или ученая степень [13]. Считаю, что в данном случае стоит обратить внимание на адвокатов, у которых и высшее юридическое образование есть, и дополнительные критерии, необходимые для получения статуса, соблюдены.

В Федеральном законе «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» [14] (далее — Закон «Об адвокатуре») достаточно детально проработаны требования к лицу, претендующему на допуск к сдаче экзамена, дающего право стать адвокатом: это дееспособность, высшее юридическое образование или ученая степень по юридической специальности, стаж работы в сфере юриспруденции, стажировка в адвокатском образовании, отсутствие непогашенной или неснятой судимости. С такими «входными» данными еще и непростой экзамен нужно сдавать.

Адвокатский статус еще не гарантия безупречности представителя, но с некомпетентным адвокатом можно бороться, обратившись с жалобой в Палату адвокатов соответствующего субъекта, что на практике оказывается весьма действенным способом. Ежегодно в результате таких обращений большое количество недобросовестных или некомпетентных адвокатов лишаются своего статуса. Институт адвокатуры сегодня имеет определенные проблемы [15–16], однако у института судебного представительства в Российской Федерации, представляется, их гораздо больше.

Регулирование судебного представительства осуществляется в основном действующими процессуальными кодексами, однако весьма скудно [17, с. 298–300]. Некоторые нормы, в том числе ввиду недостаточного правового регулирования, вызывают серьезные затруднения при попытке их толкования [18, с. 39–42; 19, с. 24–26; 20, с. 9, 21, 57]. Достаточно подробно проработано

---

---

регулирование представительства, осуществляемое адвокатами, в Законе «Об адвокатуре»: полномочия, гарантии, возможности обращения с запросом и некоторые другие положения, которые важны при осуществлении исследуемой деятельности. Путем системного толкования статей Закона можно сформулировать правило о запрете дачи адвокатом — представителем обещаний относительно итога процесса, что охотно используют и представители — не адвокаты. Почему бы не унифицировать регламентацию судебного представительства, в целом оказание судебного представительства, подчинив его единым правилам правового регулирования? Тем более, судебная система в Российской Федерации стремится к унификации [22, с. 3–6; 23, с. 5–10].

Адвокатура как корпорация представителей прочно и единолично оформлена в ряде западных государств. Почему бы и в России не использовать подобный положительный опыт организации судопроизводства? Полагаем, это стало бы дополнительной ступенью в упрочении позиции Российской Федерации в качестве правового государства, способствовало оптимизации судебных процессов, уменьшению нагрузки на судебную ветвь власти.

Правовой институт судебного представительства существует сотни лет, занимая подобающее место в различных сферах социального развития общества на всех уровнях его организации [24, с. 14–15]. В основе возникновения и развития правового института представительства лежит сформулированное юристами Римской империи понимание ценности права и необходимости его защиты.

Развитие института процессуального представительства проходило разные этапы: от абсолютного отрицания возможности привлечения в судебный процесс представителя до появления специального сословия правозаступников [25, с. 61]. Профессиональные представители выступали в качестве процессуальных участников дела, к их советам и ораторскому искусству прибегали для оказания помощи суду. По сути, история судебного представительства — это история адвокатуры.

Именно адвокатура столетиями формировалась как институт для оказания квалифицированной юридической помощи, так почему в нашей стране она до сих пор не закреплена в качестве своеобразного монополиста на судебное представительство?

Подчеркнем, монополизм — термин весьма условный. Сложилось мнение о том, что монополия — это нарушение конкуренции, узурпация рынка и диктование условий. В случае с адвокатской монополией на судебное представительство картина иная: конкуренция между самими адвокатами всегда была настолько высокой, что способствует и повышению качества, и понижению стоимости их услуг; кроме того, субъекты останутся вправе самостоятельно отстаивать свои интересы, а юридические лица — привлекать своих сотрудников.

Затронув вопрос о стоимости юридических услуг, нельзя не сказать о том, что один из основных доводов противников адвокатской монополии на судебное представительство именно «дороговизна» услуг адвокатов. С введением монополии подобного не случится по ряду причин.

Прежде всего, в институт адвокатуры вольется большое количество юристов, занимающихся судебным представительством. Под влиянием расширения корпорации адвокатов усилится конкурентная борьба с однозначным снижением цен на услуги.

---

Во-вторых, в Российской Федерации активно используется система бесплатной юридической помощи, регулируемая Федеральным законом «О бесплатной юридической помощи» [26]. Она пока несовершенна и имеет ряд недостатков [27, с. 7; 28, с. 45–51], однако развивается. Люди, обладающие правом на бесплатную юридическую помощь, всегда смогут его реализовать.

У противников адвокатской монополии есть еще один аргумент: концепция не проработана, требуются детальные расчеты вводимых изменений по размеру и структуре рынка, необходимо учитывать прежде всего интересы мелкого и среднего юридического бизнеса. Считаем, что в первую очередь нужно учитывать интересы граждан, которые должны быть обеспечены квалифицированностью судебного представительства. Адвокатская монополия на судебное представительство — это концептуальное, отчасти революционное решение, а не попытка просчитать плюсы и минусы реформы. В связи с этим приведем слова исполнительного вице-президента ФПА РФ Андрея Сучкова: «Количество лиц, на которых будет распространена реформа, не является базовым или расчетным показателем Концепции, как и не влияет на финансово-экономическое обоснование в законопроектной работе по этому вопросу» [29].

Кроме того, развитие правовых отношений в нашей стране идет семимильными шагами, меняются и правила судопроизводства. Так, с начала 2017 г. произошли серьезные изменения, затронувшие порядок «электронного правосудия». Были внесены изменения в ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ (электронная подпись, усиленная квалифицированная электронная подпись, заполнение форм в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и т. д.). Техническая подкованность судебного представителя в современном судопроизводстве имеет огромное значение [30, с. 21–25], к тому же получение электронных подписей достаточно затратное удовольствие. Представительство должно быть профессией, а не периодически оказываемой услугой.

Подводя итоги, отметим, что введение адвокатской монополии на судебное представительство — важный шаг на пути формирования стабильного правосудия, эффективной судебной власти. Мы сознательно оставили ряд вопросов без ответа, т. к. единственным логичным ответом на них будет реформа судебного представительства. По словам Ю. Пилипенко: «более естественной монополии, чем адвокатская или врачебная, не существует. Некоторые "мыслители" боятся адвокатской монополии, но зубы почему-то не у сапожника лечат» [12].

Осуществление судебного представительства адвокатами как корпорации компетентных правоведов, правоприменителей и представителей — это логично, естественно и крайне актуально сегодня.

#### Список литературы:

1. Министр юстиции хочет избавиться от некомпетентных адвокатов. — URL: <http://pravo.ru/news/view/32844> (дата обращения: 28.12.2016).
2. Адвокаты просят им вернуть монополию в судах. — URL: <http://pravo.ru/news/view/27004/> (дата обращения: 28.12.2016).
3. В государственную программу «Юстиция» внесут изменения. — URL: [http://frarf.ru/news/all\\_news/news/32632/](http://frarf.ru/news/all_news/news/32632/) (дата обращения: 28.12.2016).
4. Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. (с учетом поправок, внес. Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30

---

декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2009. — № 4, ст. 445.

5. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 96-ФЗ (по сост. на 1 янв. 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 30, ст. 3012.

6. По делу о проверке конституционности части 5 статьи 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан, Губернатора Ярославской области, Арбитражного суда Красноярского края, жалобами ряда организаций и граждан : постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. № 15-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2004. — № 31, ст. 3282.

7. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (по сост. на 1 янв. 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 46, ст. 4532; — 2016. — № 26, ч. 1, ст. 3889.

8. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (по сост. на 1 янв. 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2015. — № 10, ст. 1391; — 2016. — № 26, ч. 1, ст. 3889.

9. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Басманова Николая Юрьевича на нарушение его конституционных прав частями 1 и 3 статьи 55, пунктом 4 части 1 статьи 126 и частью 9 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации : определение Конституционного Суда Российской Федерации № 1156-О от 6 июня 2016 г. // СПС «КонсультантПлюс».

10. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Корольковой Елены Львовны на нарушение ее конституционных прав частью 9 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации : определение Конституционного Суда Российской Федерации № 1157-О от 6 июня 2016 г. // СПС «КонсультантПлюс».

11. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (по сост. на 1 янв. 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2001. — № 51, ч. 1, ст. 4921; — 2016. — № 26, ч. 1, ст. 3889.

12. Правила жизни Юрия Пилипенко. — URL: <http://pravo.ru/story/view/122581/> (дата обращения: 28.12.2016).

13. Крашенинников не хочет вводить адвокатскую монополию в гражданский процесс. — URL: <http://pravo.ru/news/view/122617/> (дата обращения: 28.12.2016).

14. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации : федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (по сост. на 2 июня 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 23, ст. 2102; — 2016. — № 23, ст. 3284.

15. Панченко, В.Ю. О некоторых современных проблемах реформирования адвокатуры как основного института оказания квалифицированной юридической помощи / В.Ю. Панченко, И.В. Пикулева // Адвокатская практика. — 2015.— № 6. — С. 3–6.

16. Куликов, В. Полузащитники / В. Куликов. — URL: <http://www.rg.ru/2015/06/02/advokatura.html/>(дата обращения: 28.12.2016).

17. Павлушина, А.А. Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития: дис. ... д-ра юрид. наук / А.А. Павлушина. — Самара, 2005.— 459 с.

18. Казиханова, С.С. Применение статьи 50 ГПК РФ о назначении судом адвоката ответчику, место жительства которого неизвестно // Адвокатская практика. — 2014. — № 5. — С. 40–44.

19. Харлашина, Г.Е. Назначение адвоката в качестве представителя судом // Адвокатская практика. — 2010.— № 4.— С. 24–26.

---

- 
20. Бортникова, Н.А. Представительство по назначению суда в гражданском судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Бортникова. — Саратов, 2011. — 22 с.
21. Казиханова, С.С. Представительство по назначению суда в гражданском судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук / С.С. Казиханова. — М., 2015. — 187 с.
22. Громошина, Н.А. Упрощение цивилистического процесса как проявление тенденции его унификации // Законы России. Опыт. Анализ. Практика. — 2016. — № 9. — С. 3–6.
23. Исаенкова, О.В. Цивилистический процесс в России — основные тенденции // Вестник ТГУ. — 2016. — Выпуск 1 (5). — С. 5–11.
24. Паронян, К.М. Становление народного представительства: политико-правовой анализ // Государственная власть и местное самоуправление.— 2007. — № 6. — С. 6–8.
25. Салогубова, Е.В. Римский гражданский процесс / Е.В. Салогубова. — М.: Юрид. литература, 2002. — 62 с.
26. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации : федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ (в ред. от 28 ноября 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2011. — № 48, ст. 6725; — 2015. — № 48, ч. 1, ст. 6724.
27. Мельниченко, Р. Кормушка для назначенцев. Размышления по поводу законопроекта о бесплатной юридической помощи // эж-ЮРИСТ. — 2011. — № 38. — С. 6–9.
28. Руднева, Ю.В. Бесплатная юридическая помощь в системе процессуального права Российской Федерации / Ю.В. Руднева, Г.Е. Агеева // Правовая политика и правовая жизнь. — 2013. — № 2. — С. 45–51.

**Е.Н. Чуракова,**  
кандидат юридических наук, доцент  
кафедры гражданского и арбитражного  
процесса Самарского государственного  
экономического университета

**Э.Х. Губайдуллина,**  
преподаватель кафедры гражданского  
и арбитражного процесса Самарского  
государственного экономического  
университета

**E.N. Churakova,**  
Candidate of Law, Associate Professor  
of Department of Civil and Arbitration  
Process of Samara State University of  
Economics  
katek\_07@mail.ru

**E.K. Gubaydullina,**  
Lecturer, Department of Civil and  
Arbitration Process, Samara State  
University of Economics  
elmira\_zaripova@mail.ru

## **Проблемы определения размера судебных расходов, подлежащих компенсации за услуги представителя в арбитражном процессе**

**79**

***Аннотация:** в статье раскрывается механизм определения размера судебных расходов на услуги представителя, исследуются критерий «разумных пределов» подлежащих компенсации расходов, обозначаются проблемы, возникающие при применении указанного критерия. Кроме того, предлагается ряд мер, направленных на регулирование вопросов определения размера судебных расходов, подлежащих компенсации за услуги представителя в арбитражном процессе. Реализация целей исследования была достигнута с помощью комплекса общенаучных (диалектический, системный) и частично научных (формально-юридический, сравнительно-правовой и др.) методов познания.*

***Ключевые слова:** арбитражный процесс, судебное представительство, судебные издержки, разумный предел, соразмерность, компенсация услуг представителя.*

---



---

## The problems of determining the amount of court costs to be compensated for the services of a representative in the arbitration process

**Abstract:** the authors of the article reveal the mechanism for determining the amount of legal expenses for services representative, examines the criterion of "reasonable limits" of compensable costs. In addition, referred to measures aimed at regulating the issues of determining the size of court costs subject to reimbursement for services of the representative in the arbitration process. The implementation goals of this scientific research were achieved by using the complex of General scientific methods (dialectic, systemic) and private-scientific (formal-legal, comparative-right, etc.) methods of cognition.

**Keywords:** arbitration process, judicial representation, legal costs, reasonable limit, proportionality, compensation of representative services.

В ч. 2 ст. 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее — АПК РФ) закреплено, что расходы, связанные с оплатой услуг представителя и понесенные лицом, в пользу которого принят судебный акт, взыскиваются арбитражным судом с другого лица, в разумных пределах [1]. Указанный процессуально-правовой институт с момента принятия АПК РФ повлиял на возникновение в юридической литературе споров об определении разумного предела, его возможных критериях, а также о доказывании разумности понесенных расходов. Стоит отметить, что при реализации вышеуказанной нормы судам приходится действовать с учетом сложившейся практики, в которой отсутствует единообразие, в каждом конкретном случае размер расходов определяется судом индивидуально. Известны случаи, когда суды в десятки раз снижали размеры на оплату расходов услуг представителей либо же, напротив, признавали обоснованными миллионные затраты [2, с. 20]. Решение данной проблемы позволит как создать единообразие в судебной практике, так и обеспечить решение задач судопроизводства в арбитражных судах.

Что же понимается под разумным пределом расходов? Его можно рассматривать и как способ предотвращения необоснованного завышения размера оплаты услуг представителя, и как нечрезмерность расходов. При этом стоит отметить, что нечрезмерными являются не любые фактически понесенные расходы, а только те, которые необходимы для эффективной защиты нарушенного права [3, с. 122].

На разумный предел расходов в качестве их нечрезмерности указывается в п. 3 Информационного письма № 121 Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 декабря 2007 г. «Обзор судебной практики по вопросам, связанным с распределением сторонами судебных расходов на оплату услуг адвокатов и иных лиц, выступающих в качестве представителей в арбитражных судах» [4], в котором предусмотрено, что лицо, требующее возмещения расходов на оплату услуг представителя, доказывает их размер и факт выплаты, а другая сторона вправе доказывать их чрезмерность.

В настоящее время критерии, влияющие на определение разумного предела, в связи с отсутствием их законодательного закрепления формируются судебной практикой, динамика развития которой свидетельствует об

---

увеличении размера денежных сумм, взыскиваемых с проигравшей стороны. В качестве примера можно привести дело № А40–113449/2014 [5] (стоимость юридических услуг была оценена в 1,8 млн рублей) и дело № А40–19444/15 [6] (стоимость юридических услуг истцом была указана 1,6 млн рублей, где 900 тыс. рублей за представление интересов в суде первой инстанции, 400 тыс. рублей и 300 тыс. рублей — за апелляцию и кассацию). Если в первом деле судом сумма расходов была признана неразумной и снижена до 360 203 рублей, то во втором суд посчитал, что сумма размером 1,2 млн рублей соответствует критерию разумности и вынес решение об удовлетворении требований истца в части взыскания судебных расходов. В связи с этим весьма важно определить возможные критерии, которые могут быть приняты во внимание при применении ч. 2 ст. 110 АПК РФ.

В п. 20 Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 20 августа 2004 г. № 82 «О некоторых вопросах применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» [7] (далее — Информационное письмо Президиума ВАС № 82) в качестве возможных критериев для определения разумности расходов указаны следующие: нормы расходов на служебные командировки, установленные правовыми актами; стоимость экономных транспортных услуг; время, которое мог бы затратить на подготовку материалов квалифицированный специалист; сложившаяся в регионе стоимость оплаты услуг адвокатов; имеющиеся сведения статистических органов о ценах на рынке юридических услуг; продолжительность рассмотрения и сложность дела. Кроме того, в литературе указывается, что в качестве возможных критериев могут выступать такие, как профессиональная репутация и рейтинг коллегии адвокатов на рынке юридических услуг [8, с. 64], объем оказываемых представителем услуг и объем защищаемого права [3, с. 124].

Интересно мнение М. В. Богомолова, который предлагает концепцию определения подлежащей компенсации суммы расходов на услуги представителя, которая помимо критерия «разумности» включает в себя принцип «соразмерности». Для определения разумных пределов ученый предлагает учитывать соразмерность, которая воплощается в двух аспектах:

- 1) соразмерность расходов на услуги представителя и реальной стоимости нарушаемого или оспариваемого права;
- 2) соразмерность заявленной стороной стоимости услуг представителя по конкретному делу стоимости, обычно устанавливаемой за подобные услуги [9, с. 85–87].

Стоит отметить, что процесс доказывания по делам о взыскании судебных расходов на оплату услуг представителя имеет определенные особенности. К примеру, одним из самых сложных аспектов возмещения признается процедура подтверждения несения указанных затрат, т. к. возможный перечень доказательств велик [10, с. 143].

Рассмотрим некоторые особенности процесса доказывания по таким делам. Необходимо обратить внимание на то, что в соответствии с п. 20 Информационного письма Президиума ВАС № 82 было указано, что согласно ст. 65 АПК РФ доказательства, подтверждающие разумность расходов на оплату услуг представителя, должна представить сторона, требующая возмещения

---

указанных расходов, в то время как чрезмерность расходов должна доказывать сторона противоположная.

При доказывании понесенных расходов следует учитывать следующее.

В законодательстве отсутствует перечень видов юридических услуг, относящихся к судебным расходам по оплате услуг представителя. Он формируется с учетом складывающейся судебно-арбитражной практики. В настоящее время к указанным судебным расходам относят различные выплаты, причинно связанные с судебным разбирательством. Выплаты, связанные с подготовительными и организационными действиями, не могут образовать предмет правовой услуги [11, с. 86], следовательно, не подлежат компенсации.

По делам данной категории не подлежит возмещению «гонорар успеха». В определении Верховного Суда от 16 февраля 2015 г. по кассационной жалобе М. Н. Максимовой на определение Арбитражного суда Свердловской области от 7 марта 2014 г. [2, с. 21–22] указано, что результат соглашения между клиентом и представителем о дополнительной плате за положительный итог рассмотрения дела не может быть взыскан в качестве судебных расходов с процессуального оппонента клиента, который стороной указанного соглашения не является.

В качестве возможных доказательств могут выступать: документы, оформляющие отношения сторон; акты, подтверждающие оказание услуг, совершение действий и другие операций, осуществляемых непосредственно представителем; документы, фиксирующие оплату услуг; документы, подтверждающие несение иных судебных расходов, связанных с привлечением в процесс представителя [10, с. 143]. Кроме того, необходимо приложить алгоритм определения разумности расходов и прямых расчетов по заявленной сумме издержек [12, с. 55].

Суд может снизить размер представительских расходов только при наличии совокупности следующих обстоятельств:

- 1) сумма заявленного требования явно превышает разумные пределы;
- 2) другая сторона не возражает против их чрезмерности;
- 3) отсутствуют доказательства разумности расходов, предоставленных заявителем [12, с. 54].

В юридической литературе не существует единого мнения по поводу возможности нормативного закрепления критерия определения разумности расходов. К примеру, И. Ю. Захарьяшева и Р.И. Полякова указывают, что для единообразия правоприменения в вопросе взыскания судебных издержек по оплате услуг представителей необходимо осуществить более подробную законодательную регламентацию ст. 110 АПК РФ (в частности, законодательное закрепление порядка определения размера судебных расходов), а также разработать новые рекомендации взамен разъяснений, данных ВАС РФ, в которых предусмотреть тарифы для судов, определяющие возможную цену услуг представителя исходя из действий, осуществляемых им [13, с. 143]. С.П. Мандзюк пишет о невозможности нормативного урегулирования данного вопроса, т. к. не предоставляется возможным описать все допустимые модели гражданских правоотношений и вытекающих из них обязательств, вследствие принятия законодательного перечня критериев разумности может быть нарушен принцип

---

толкования оценочных категорий, которые требуют выведения из содержания обстоятельств конкретного правоотношения [14, с. 203].

Подводя итог изложенному и руководствуясь определениями Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 г. № 985-О-О [15], в котором указано, что любое оценочное понятие наполняется содержанием в зависимости от фактических обстоятельств дела и с учетом его толкования в правоприменительной практике, сделаем следующие выводы.

Разумный предел расходов на услуги представителя в арбитражном процессе является институтом права, представляющим собой ограничение на злоупотребление правом на возмещение судебных расходов со стороны лица, в пользу которого принят судебный акт.

На основании сложившейся судебной практики и с учетом правовой теории предлагаем внести изменения в АПК РФ, дополнив его нормами, содержащими положения, регулирующие порядок оценки разумного предела расходов и примерный перечень возможных критериев, который надлежит использовать арбитражным судам при определении разумности расходов.

#### Список литературы:

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 96-ФЗ (по сост. на 1 янв. 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 30, ст. 3012; — 2016. — № 26, ч. 1, ст. 3889.
2. Гойнова, Е. Н. Проблемы возмещения расходов на оплату услуг представителей в арбитражном процессе // Актуальные проблемы корпоративного права и арбитражного процесса: матер. ежегод. научно-практ. конф. молодых ученых (8 мая 2015 г.) / отв. ред.: Д.Н. Латыпов, В.Г. Голубцов. — Пермь: Изд-во Перм. гос. нац. исслед. ун-та, 2015. — С. 19–22.
3. Любченко, М. Об определении разумных пределов расходов на оплату услуг представителя // Хозяйство и право. — 2012. — № 4. — С. 120–125.
4. Обзор судебной практики по вопросам, связанным с распределением сторонами судебных расходов на оплату услуг адвокатов и иных лиц, выступающих в качестве представителей в арбитражных судах : информационное письмо Президиума ВАС РФ от 5 декабря 2007 г. № 121 // Вестник ВАС РФ. — 2008. — № 2.
5. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 12 марта 2015 г. по делу № А40–113449/2014 // Официальный веб-сайт Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. — URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/d35a2c54-2c91-4082-82d7-c1dfale268b3> (дата обращения: 10.08.2017).
6. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 26 мая 2016 г. по делу № А40–19444/15 // Официальный веб-сайт Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. — URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/f05a2005-90fa-47d7-afee-e7b5190923c6> (дата обращения: 10.08.2017).
7. О некоторых вопросах применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации : информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13 августа 2004 г. № 82 // Вестник ВАС РФ. — 2004. — № 10.
8. Джура, В. В. Правовые аспекты возмещения судебных расходов на представителя в арбитражном процессе // Сибирский юридический вестник. — 2011. — № 4. — С. 60–69.
9. Богомолов, М. В. Проблемы определения размера подлежащих компенсации сумм судебных расходов на услуги представителя в арбитражном процессе // Вестник Поволжского института управления. — 2012. — № 2. — С. 83–87.

---

10. Мандзюк, С. П. Особенности подтверждения представительских расходов в арбитражном процессе // Академический вестник. — 2010. — № 3. — С. 143–152.

11. Бакулин, А. Ф. Возмещение арбитражным судом расходов на оплату услуг представителя по гражданско-правовым спорам / А.Ф. Бакулин, А.В. Кузьмина // Марийский юридический вестник. — 2015. — № 4 (15). — С. 82–89.

12. Сандаковский, С. А. Судебные доктрины о распределении представительских расходов // Гражданское общество и правовое государство. — 2015. — Т. 2. — С. 53–56.

13. Захарьяшева, И.Ю. К вопросу о критериях разумности при возмещении расходов на оплату услуг представителя в арбитражном процессе / И.Ю. Захарьяшева, Р.И. Поляков // Право и государство: проблемы методологии, теории и истории : материалы V Всерос. науч.-практ. конф. (13 ноября 2015 г.) / ред. кол.: Е.В. Грибанов, Г.А. Городенцев, Г.П. Курдюк, Е.А. Вакарина, И.В. Яблонский. — Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2016. — С. 138–144.

14. Мандзюк, С. П. К вопросу о возможности нормативного закрепления критериев разумности расходов по оплате услуг представителя в арбитражном процессе // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сб. статей / ред. кол.: Б. Л. Хаскельберг, В. М. Лебедев, Г. Л. Осокина. — Томск: Томский государственный университет, 2009. — С. 202–203.

15. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Катаранова Эдуарда Ринатовича и Трухина Петра Юрьевича на нарушение их конституционных прав частью пятой статьи 162 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : определение Конституционного Суда РФ от 16 июля 2009 г. № 985–О–О // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

---

**• ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ КРАСНОЯРСКОГО  
ГОСУДАРСТВЕННОГО АГРАРНОГО УНИВЕРСИТЕТА •**

---

**С.М. Трашкова,**  
*кандидат юридических наук, доцент  
кафедры уголовного  
процесса и криминалистики  
Юридического института  
Красноярского государственного  
аграрного университета*

**Л.Ю. Айснер,**  
*кандидат культурологии, доцент  
кафедры профессиональной  
коммуникации Юридического  
института Красноярского  
государственного аграрного  
университета*

**S.M. Trashkova,**  
*Candidate of Law, Associate Professor  
Criminal Law Department Law Institute  
Krasnoyarsk State Agrarian University  
sveta\_kurbatova@mail.ru*

**L.Yu. Aysner,**  
*Candidate of Culturology, Associate  
Professor Professional Communication  
Law Institute Krasnoyarsk State Agrarian  
University  
larisa-ajsner@yandex.ru*

**Системный подход к развитию кадрового  
потенциала в области сельского хозяйства и  
агропромышленного комплекса: правовые,  
организационные и социально-экономические  
аспекты**

***Аннотация:** в статье рассматривается ряд положений, касающихся необходимости на федеральном нормативном правовом уровне обозначить важность решения кадрового вопроса для содействия в развитии сельского хозяйства. Устанавливается взаимосвязь между рядом действующих федеральных нормативных правовых актов в данной сфере и в сфере образования вообще, отмечается необходимость совершенствования действующего законодательства как предпосылки формирования и развития квалифицированного кадрового потенциала. Обращается внимание на нужность единой государственной политики не только в области сельского хозяйства и агропромышленного комплекса, но и в формировании аграрного образования в стране, для чего требуется принятие базового концепционного документа на федеральном уровне, который бы закрепил основы данной политики на годы вперед, а также отмечается потребность в увеличении финансирования аграрных вузов на развитие учебно-лабораторной базы и приобретение современной сельскохозяйственной техники.*

***Ключевые слова:** нормативное правовое регулирование, развитие, кадровое обеспечение, сельское хозяйство, государственная политика.*

**System approach to the development  
of human resources in agriculture  
and agro-industrial complex: legal, organizational  
and socio-economic aspects**

***Abstract:** the objective of this article is to consider the correlation between peopleware and development of agriculture. The article makes special reference to federal legal acts in the sphere of agriculture and in the sphere of education, attention is drawn to the necessity to improve legislation as a major factor*

---

*of formation and development of peopleware. The article demonstrates the importance to develop uniform state policy not only in the sphere of agriculture but agrarian education at the national level; the need to create a legal document which would provide the background of the state policy years ahead and exigency to increase financing of agricultural higher educational establishments on development of laboratory facilities and modern agricultural equipment.*

**Keywords:** *legislation, development, personnel training, agriculture, state policy.*

На сегодняшний день законодатель закрепил два уровня приоритетных направлений государственной политики развития сельского хозяйства [1–5]. К первому уровню, в частности, относятся приоритеты: в сфере производства (скотоводство, молочное производство и пр.) как системообразующей подотрасли, использующей преимущества конкурентооборота страны, например, значительные площади сельхозугодий; основной приоритет в сфере экономики — повысить доходы товаропроизводителей в сельском хозяйстве; в социальной сфере — социальное развитие сельских территорий, сохранение трудовых ресурсов и территориальной целостности государства и пр., в сфере развития производственного потенциала — мелиорация земель сельхозназначения, введение в оборот неиспользуемых категорий сельхозугодий, в институциональной сфере — развитие интеграционных связей в агропромышленном комплексе, формирование и развитие продуктовых подкомплексов и территориальных кластеров, в науке — обеспечение инновационирования агропромышленного комплекса.

Ко второму уровню относятся следующие приоритеты: развитие импортозамещающих подотраслей сельского хозяйства; экологическая безопасность сельхозпродукции; рост сельхозэкспорта с учетом состояния внутреннего рынка; минимизация издержек на логистику; оптимизация других факторов, которые определяют конкурентоспособность сельхозпродукции с учетом рационального размещения и специализации сельхозпроизводства и пищевой промышленности по зонам и регионам страны [6]. Данные приоритеты выделены, во-первых, с использованием комплексного подхода, во-вторых, с определением долгосрочных перспектив [1–5]. Безусловно, это правильно, учитывая роль и значение аграрного сектора для экономики государства, и позволяет оптимально решать разные вопросы, среди которых одним из основных, на наш взгляд, является вопрос кадрового обеспечения.

О его важности говорится в Концепции «Об утверждении Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 30 ноября 2010 г. № 2136-р [5]: «Развитие кадрового обеспечения отраслей сельской экономики предполагает комплексное решение задач по совершенствованию условий и процессов получения профессионального образования, достижению соответствия набора профессиональных компетенций выпускников образовательных учреждений квалификационным требованиям инновационного производства, достижению сбалансированности спроса и предложения на рынке труда, а также по повышению обеспеченности организаций отраслей сельской экономики необходимыми молодыми кадрами. Достижение указанных задач предусматривает реализацию следующих мер:

---

---

– развитие системы мониторинга и управления кадровым обеспечением отраслей сельской экономики на основе организации регулярных мониторинговых исследований их кадрового потенциала, создания электронной системы взаимодействия профессиональных образовательных учреждений и работодателей, а также совершенствования целевой контрактной подготовки специалистов с высшим и средним профессиональным образованием;

– совершенствование содержания и технологий системы непрерывного профессионального образования на основе внедрения инфокоммуникационных технологий, формирования и развития инновационных образовательных и научно-производственных структур, обеспечивающих повышение практической значимости и качества подготовки кадров;

– развитие ресурсных центров по подготовке кадров для сельской местности в образовательных учреждениях;

– принятие мер для обеспечения функционирования учебных хозяйств образовательных учреждений начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования;

– стимулирование закрепления в сельской местности трудоустроившихся молодых специалистов на основе предоставления субсидируемых кредитов организациям-работодателям на строительство жилья для молодых специалистов».

С учетом изложенного представляется обоснованным введение термина «аграрное образование», определение которого предлагают авторы проекта стратегии аграрного образования в Российской Федерации до 2020 г.: «Аграрное образование — вид образования, который направлен на приобретение обучающимися в процессе обучения знаний, умений, навыков и формирование компетенции, позволяющих вести профессиональную деятельность по производству, переработке и реализации агропродовольственных товаров, и прочих составляющих функционирования и развития АПК. Аграрное образование включает профориентационное обучение, среднее профессиональное образование, высшее образование, дополнительное профессиональное образование и профессиональное обучение и прочие неформальные форматы» [7]. Как следствие, предлагается использование термина «система аграрного образования» — «взаимосвязанная совокупность организаций, осуществляющих обучение по программам аграрного образования, а также представителей сторон, заинтересованных в его высоком качестве (в т.ч. представителей государства, сельских муниципалитетов, обучающихся, работников образовательных организаций, объединений работодателей, других общественных объединений)» [7].

Помимо утверждения на федеральном уровне нормативного правового акта подобного рода, необходимо дополнить гл. 11 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 1 мая 2017 г.) «Об образовании в Российской Федерации» [8] «Особенности реализации некоторых видов образовательных программ и получения образования отдельными категориями обучающихся» соответствующей статьей «Особенности реализации образовательных программ в области сельского хозяйства и агропромышленного комплекса».

---



Сегодня подготовку кадров для АПК осуществляют 54 подведомственных Минсельхозу России вуза в 50 регионах, в которых обучаются 355,4 тыс. студентов. Более 80 % от общего числа студентов обучаются по профильным специальностям, остальные получают образование по направлениям, необходимым для развития сельских территорий и их инфраструктуры. «Сегодня стремительному развитию аграрного образования препятствует недостаточное финансирование деятельности наших вузов. Его снижение приводит к сложностям в современном развитии материально-технической базы, препятствует внедрению новых информационных технологий и созданию комфортных условий для обучения и проживания студентов» [9].

Говоря о перспективах, следует отметить, что дальнейшее развитие будет осуществляться в рамках Стратегии развития аграрного образования до 2030 года, которой предусматривается увеличение финансирования вузов из Госпрограммы развития сельского хозяйства на развитие учебно-лабораторной базы и приобретение современной сельскохозяйственной техники.

#### Список литературы:

1. О развитии сельского хозяйства : федеральный закон от 29 декабря 2006 г. (в ред. от 12 февраля 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2007. — № 1, ч. 1, ст. 27.
2. Об утверждении Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы : постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2012. — № 32, ст. 4549.
3. Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2008. — № 47, ст. 5489.
4. Об утверждении Доктрины, Стратегии развития пищевой и перерабатывающей промышленности Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 17 апреля 2012 г. № 559-р // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об утверждении Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 30 ноября 2010 № 213-р // СПС «КонсультантПлюс».
6. Трашкова, С.М. Нормативные правовые основы приоритетных направлений государственной политики развития сельского хозяйства / С.М. Трашкова // Актуальные вопросы развития территорий: теоретические и прикладные аспекты: сб. науч. ст. — Пермь, 2016. — С. 98–99.
7. Стратегия развития аграрного образования в Российской Федерации до 2020 г. (проект). — URL: [http://www.ngma.su/images/news\\_gis/2016](http://www.ngma.su/images/news_gis/2016) (дата обращения: 01.06.2017).
8. Об образовании в Российской Федерации : федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 1 мая 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2012. — № 53, ч. 1, ст. 7598.
9. URL: <http://kvedomosti.ru/news/dlya-effektivnogo-razvitiya-agrarnogo-obrazovaniya-nuzhna-sovmestnaya-strategiya-s-minobrnauki.html> (дата обращения: 01.06.2017).

---

**О.А. Герасимова,**  
старший преподаватель  
кафедры гражданского права и  
процесса Юридического института  
Красноярского государственного  
аграрного университета

**O.A. Gerasimova,**  
Senior Lecturer, Chair of Civil Law and  
Process, Law Institute, Krasnoyarsk State  
Agrarian University

### **Раскрытие доказательств в гражданском процессе**

**Аннотация:** в статье проанализирован институт раскрытия доказательств в гражданском процессе. В отличие от арбитражного в гражданском процессе отсутствует обязанность лиц, участвующих в деле, заблаговременно, до судебного заседания, раскрывать перед другими лицами, участвующими в деле, доказательства. Лица, участвующие в деле, вправе представлять доказательства в любой момент до окончания рассмотрения дела по существу, что в итоге отрицательно сказывается на реализации принципа состязательности и принципа равноправия сторон, а также на выполнении задач гражданского судопроизводства по правильному и своевременному рассмотрению и разрешению гражданских дел. Автором предлагается внести изменения в ГПК РФ, предусмотрев обязанность лиц, участвующих в деле, до судебного заседания раскрывать перед другими лицами, участвующими в деле, доказательства, а также право этих лиц ссылаться только на доказательства, раскрытые до судебного заседания.

**Ключевые слова:** гражданский процесс, представление доказательства, раскрытие доказательств, состязательность, равноправие сторон.

### **Disclosure of evidence in the civil process**

**Abstract:** the article analyzes the institution of disclosure of evidence in civil proceedings. In contrast the arbitration process, civil process there is no obligation of the persons participating in judicial case, in advance of the court hearing, disclose the evidence to other persons participating in the judicial case. Persons participating in judicial case shall have the right to submit evidence at any time before the end of the proceedings on the merits. In the end, this negatively affects the implementation of the controversial principle and equality of arms, as well as on the fulfilment of tasks of civil procedure for the correct and timely consideration and resolution of civil cases. The author offers to amend the Code of civil procedure of the Russian Federation, providing responsibility of the persons involved in the case, before the hearing to disclose to others involved in the case, the evidence, and the right of these individuals to refer only to the evidence disclosed before the court hearing.

**Keywords:** civil proceeding, presentation of evidence, disclosure of evidence, adversarial, equality of the parties.

Одной из целей гражданской процессуальной правовой политики следует считать поиск путей совершенствования механизма гражданского процессуального правового регулирования, процедур судопроизводства в интересах защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, прав и интересов публично-правовых образований, других лиц, являющихся субъектами гражданских, трудовых и иных правоотношений.

Согласно ст. 2 Гражданского процессуального кодекса РФ задачами гражданского судопроизводства являются правильное и своевременное рассмотрение и разрешение гражданских дел в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций [1].

В соответствии со ст. 12 указанного акта правосудие по гражданским делам осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Доказывание обстоятельств, на которые ссылаются стороны как на основания своих требований и возражений, — с одной стороны, право (ст. 35 ГПК РФ), с другой стороны — обязанность сторон (ст. 56 ГПК РФ).

---

---

В отличие от Арбитражного процессуального кодекса РФ [2], закрепляющего обязанность лиц, участвующих в деле, раскрыть доказательства перед другими лицами, участвующими в деле, до начала судебного заседания или в пределах срока, установленного судом, а также право ссылаться только на те доказательства, с которыми другие лица, участвующие в деле, были ознакомлены заблаговременно (ст. 65), Гражданский процессуальный кодекс РФ подобных правил не содержит.

В ст. 149 ГПК РФ предусмотрено, что при подготовке дела к судебному разбирательству истец и ответчик передают друг другу доказательства, обосновывающие фактические основания иска и возражения относительно иска соответственно. Поскольку в гражданском процессе у сторон нет обязанности направлять непосредственно друг другу исковое заявление, возражения относительно иска и доказательства, их обосновывающие, фактически такой обмен документами осуществляется в предварительном судебном заседании или судебном заседании на стадии судебного разбирательства.

Иными словами, стороны могут представлять доказательства до окончания рассмотрения дела по существу, т. е. есть до судебных прений.

Следовательно, в ГПК РФ нет норм, направленных на предупреждение злоупотребления сторонами процессуальным правом по представлению доказательств — они могут представить доказательство в последнем судебном заседании, в том числе преследуя цель сыграть на «эффекте неожиданности», лишив другую сторону возможности подготовить мотивированное возражение по данному доказательству. Положение усугубляется тем, что ГПК РФ также не содержит четкого требования представления всех документов с копиями в соответствии с количеством ответчиков и третьих лиц. Такое требование закреплено лишь в отношении документов, прилагаемых к исковому заявлению при его подаче в суд (ст. 132 ГПК РФ).

На практике получается, что сторона представляет в судебном заседании какой-либо документ в одном экземпляре — для суда, противоположной стороне судья дает возможность ознакомиться с документом прямо в судебном заседании. Обеспечивается ли при этом состязательность и равноправие сторон? Представляется, что нет. Нельзя говорить о равноправии сторон, когда ответчику вручается исковое заявление с копиями всех документов-доказательств и у него есть возможность подготовить мотивированные возражения, при этом у ответчика нет обязанности представить истцу копии документов, обосновывающих его возражения относительно иска. Нельзя говорить и о состязательности сторон, т. к. у истца по причине отсутствия времени нет возможности подготовить контраргументы относительно возражений и доказательств ответчика. Конечно, истец имеет право заявить ходатайство об отложении разбирательства дела в связи с необходимостью подготовки по новым доказательствам, но у суда нет обязанности отложить судебное разбирательство по данному основанию. Зачастую суды отказывают в удовлетворении такого ходатайства, мотивируя отказ тем, что истцу была предоставлена возможность ознакомиться с документом, представленным ответчиком в материалы дела, в судебном заседании, а у ответчика представлять документы в копиях для истца обязанности нет.

---

---

Обмен документами и доказательствами сторонами, минуя суд, предусмотрен теперь для нового вида судопроизводства — упрощенного (глава 21.1 ГПК РФ).

Считаем целесообразным предусмотреть в ГПК РФ правило, подобное правилу, содержащемуся в АПК РФ. Оно заключается в обязанности лиц, участвующих в деле, раскрывать доказательства перед другими лицами, участвующими в деле, до судебного заседания, и праве ссылаться только на те доказательства, которые были раскрыты до судебного заседания. Полагаем, это будет способствовать не только реализации принципов состязательности и равноправия сторон, но и выполнению задач гражданского судопроизводства по правильному и своевременному рассмотрению и разрешению гражданских дел.

Следует учитывать ряд обстоятельств, прежде всего принятие Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» [3], в котором зафиксировано положение о том, что отечественная судебная система, охватывающая собой суды общей и арбитражной юрисдикции, должна работать по единым процессуальным стандартам при рассмотрении и разрешении гражданских дел по существу [4].

#### **Список литературы:**

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 января 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 19 декабря 2016 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 января 2017 г.).
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 января 2002 г. № 95-ФЗ (в ред. от 28 мая 2017 г.).
3. Собр. законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 6, ст. 550.
4. Берсенева, Т. Это — не ошибка, это — политика / Т. Берсенева. — URL: [http:// pravo.ru](http://pravo.ru) (дата обращения: 15.06.2017).

**Е.В. Дадаян,**

*кандидат юридических наук, доцент  
Красноярского государственного  
аграрного университета*

**А.Н. Сторожева,**

*кандидат юридических наук, доцент  
Красноярского государственного  
аграрного университета*

**В.В. Жалыбин,**

*кандидат юридических наук, доцент  
Красноярского государственного  
аграрного университета*

**E.V. Dadayan,**

*Candidate of Law, Associate Professor  
Krasnoyarsk State Agrarian University*

**A.N. Storozheva,**

*Candidate of Law, Associate Professor  
Krasnoyarsk State Agrarian University*

**V.V. Zhalybin,**

*Candidate of Law, Associate Professor  
Krasnoyarsk State Agrarian University*

### **К вопросу о подготовке выпускника – юриста в целях устойчивого развития сельских территорий и АПК**

*Аннотация: статья посвящена выявлению характера оценки качественной (эффективной) подготовки выпускника-юриста в целях устойчивого развития сельских территорий. Используя системный подход, авторы приходят к выводу о том, что обучающиеся могут приобрести профессиональные компетенции, обозначенные в федеральном образовательном стандарте подготовки высшего образования (уровень бакалавриата), только при непосредственном участии в образовательном процессе*

---

---

потенциальных работодателей. Полезны они будут и в части предложений по практическому совершенствованию учебного процесса с точки зрения эффективности организации учебного процесса и повышению качества подготовки специалистов. В данном контексте эффективным является практико-ориентированный подход, позволяющий осуществлять подготовку выпускника в целях устойчивого развития сельских территорий и АПК.

**Ключевые слова:** юриспруденция, учебный процесс, образовательные программы, профессиональные компетенции, работодатели, обучающиеся, профиль подготовки, устойчивое развитие сельских территорий.

### **To the question about the preparation of graduate lawyers for sustainable rural development and agribusiness**

**Abstract:** the article is devoted to identifying the nature of the assessment of quality (effective) training of a graduate lawyer in the sustainable development of rural areas. For the study, the authors used a systematic approach, considering the assessment of quality of a lawyer's training. Based on this approach they concluded that students can acquire professional competencies identified in the Federal educational standard of preparation of higher education (undergraduate level) only with direct participation in the educational process potential employers. It appears that employers will be useful not only in terms of formation of competence of the learner, but also in terms of suggestions for the practical improvement of the educational process from the point of view of efficiency of the educational process and improve the quality of training. In this context, effective is a practice-oriented approach for graduate training in sustainable development of rural territories.

**Keywords:** law, educational process, educational programs, professional competence, employers, students, training, sustainable development of rural areas.

Наличие квалифицированных специалистов является условием развития любой отрасли экономики. Молодые специалисты должны быть востребованными на рынке труда, а любые образовательные программы вузов должны пользоваться спросом не только у обучающихся (абитуриентов), но и потенциальных работодателей.

С 1 сентября 2017 г. вступил в силу новый ФГОС ВО 3+ по направлению 40.03.01 Юриспруденция (уровень бакалавриата). Согласно данному стандарту вуз имеет широкие возможности по формированию основной профессиональной образовательной программы (далее ОПОП) не только в части дисциплин (модулей), но и в части профильной направленности ОПОП.

На 2017/18 учебный год решением Ученого совета Красноярского ГАУ утвержден новый, до настоящего времени не реализуемый ни в одном вузе профиль подготовки по направлению юриспруденция (уровень бакалавриата) «Правовое регулирование устойчивого развития сельских территорий и агропромышленного комплекса». Данный профиль учитывает потребности конкретных заказчиков крупных сельскохозяйственных предприятий, фермерских и домашних хозяйств, перерабатывающих производств, муниципальных органов сельских территорий. С целью реализации указанного профиля в рамках направления подготовки предстоит масштабная работа не только в части формирования дисциплин (модулей) базовой части рабочего учебного плана, но и в плане реализации сформированных дисциплин, в том числе и при непосредственном участии представителей работодателей. В вузе накоплен опыт взаимодействия с работодателями не только в части

---

---

формирования набора дисциплин (модулей), относящихся к базовой части программы бакалавриата, но и участия работодателей в текущей, промежуточной и итоговой аттестации студентов. С целью привлечения представителей работодателей в юридическом институте ежегодно проводятся круглые столы с участием представителей профильных организаций. Так, 22 и 27 июня 2016 г. в Юридическом институте ФГБОУ ВО «Красноярский ГАУ» состоялось заседание круглого стола «Практико-ориентированный подход в реализации основных профессиональных образовательных программ» в рамках II Научно-методической конференции «Инновационное образование: наука, теория и практика» с международным участием, а также круглый стол «Государственная аграрно-правовая политика в современной России» с участием директора Саратовского филиала института государства и права РАН, доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля РФ А.В. Малько.

В заседаниях круглых столов приняли участие представители разных профильных организаций, в том числе и те, кто были вовлечены в учебный процесс в качестве преподавателей и членов государственных экзаменационных комиссий.

На сегодняшний день такая форма взаимодействия с представителями профильных организаций является весьма актуальной, важной и полезной не только для образовательной организации, но и для работодателей. Тем более, что согласно ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 19 декабря 2016 г.) «Об образовании в Российской Федерации» участниками отношений в сфере образования — участниками образовательных отношений наряду с федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления являются и работодатели, а также их объединения.

В целях реализации данного положения закона Федеральные государственные образовательные стандарты определяют практикоориентированность основных профессиональных образовательных программ, заключающуюся в широком привлечении представителей работодателей.

Юридический институт активно обсуждает с работодателями: возможные формы взаимодействия юридического института с представителями работодателей, поиск новых эффективных образовательных форм и методов, обеспечивающих реализацию практикоориентированного подхода; установление профилей подготовки выпускников с учетом потребностей работодателей (учет мнения работодателей по введению в учебный план дисциплин, учитывающих профильную направленность); обсуждение и согласование учебных планов, требования, предъявляемые работодателями к качеству подготовки выпускников вуза, предложения по усовершенствованию учебных планов; привлечение представителей профильных организаций в учебный процесс в качестве преподавателей по профилю организации, предприятия, учреждения; предложения по тематикам выпускных квалификационных работ (бакалавров, магистров, аспирантов); заявки на написание выпускных квалификационных работ по определенным, интересующим работодателя темам); рецензирование выпускных квалификационных работ; предоставление

---

баз (мест прохождения) практик и корректировка (совместная разработка) программ практик, согласование индивидуальных заданий, содержания и планируемых результатов практик; привлечение представителей профильных организаций к проведению государственной итоговой аттестации по основным профессиональным образовательным программам (в качестве председателей ГЭК и членов ГЭК); трудоустройство выпускников.

Особое внимание в обсуждении уделялось как работодателями, так и преподавателями набору знаний, умений и навыков, которыми должен обладать выпускник-юрист по профилю подготовки «Правовое регулирование устойчивого развития сельских территорий и агропромышленного комплекса».

Кроме того, от работодателей поступили конкретные предложения, к примеру, увеличить количество времени, выделяемого на практических занятиях, на составление конкретных документов, включить в учебные планы актуальные правовые дисциплины (в частности, проблемы устойчивого развития сельских территорий; особенности использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения; природоресурсное право; аграрное право; аграрно-правовая политика; проблемы квалификации экологических преступлений; правовое регулирование градостроительной деятельности; особенности рассмотрения земельных споров; правовое регулирование арктических территорий, расследование преступлений в сфере экологии и агропромышленного комплекса; административный процесс; правовое регулирование в сфере жилищно-коммунального хозяйства и др.), увеличить количество часов, отводимых на производственную практику.

Для качественной подготовки выпускника-юриста в целях устойчивого развития сельских территорий и агропромышленного комплекса принят во внимание системный подход формирования учебного плана с учетом подходов, ориентированных на практику.

Кроме того, для высокой оценки не только теоретического, но и практического обучения выпускника-юриста по профилю подготовки «Правовое регулирование устойчивого развития сельских территорий и агропромышленного комплекса» осуществляется работа по взаимодействию с организациями о порядке и процедуре проведения практических занятий на площадках соответствующих организаций. Сегодня каждому преподавателю ясно, что без хорошей материально-технической базы, без общения с руководителями и работниками этих организаций подготовить выпускника, адаптированного к современным условиям профессиональной деятельности, невозможно.

Представляется, что такое эффективное взаимодействие обеспечит погружение студентов в будущую профессию, их адаптацию на предприятии, в конечном счете мы выпустим качественного выпускника-юриста со всем набором общекультурных, общепрофессиональных и профессиональных компетенций.

Конечно, профессия юриста не только затрагивает все стороны жизнедеятельности человека, но и обеспечивает устойчивую деятельность юридических лиц. В последнее время в разных сообществах обсуждаются вопросы

---

---

модернизации юридического образования. Некоторые авторы, например, П.К. Рамазанова, З.А. Гаджиева, М.А. Магомедов и ряд других, критично относятся к подготовке юристов в непрофильных вузах, в частности, в аграрных. С их позицией можно не согласиться. Юридический институт Красноярского аграрного университета существует более 25 лет на рынке образовательных услуг. За это время в его стенах были подготовлены специалисты, качество и уровень подготовки которых не вызывает сомнения у профессионального сообщества многих регионов страны, ряд выпускников вуза успешно трудятся за рубежом. Наши выпускники востребованы в государственных и муниципальных органах, прокуратурах, судах и т.п., об этом свидетельствуют исключительно положительные отзывы работодателей. Убеждены, что непрофильные вузы со сложившимися традициями могут успешно реализовывать отдельные направления подготовки и способны создать здоровую конкурентоспособную среду не только в плане прохождения практик, но и в плане трудоустройства.

**Список литературы:**

1. Об образовании в Российской Федерации : федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 19 декабря 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2012. — № 53, ч. 1, ст. 7598.
2. Магомедов, М.А. Некоторые актуальные проблемы качества юридического образования в России // Перспективы и пути развития образования в России и мире: матер. II Междунар. науч.-практ. конф. — Махачкала, 2013.
3. Рамазанова, П.К. Пути оптимизации юридического образования в России / П.К. Рамазанова, З.А. Гаджиева // Юрист вуза. — 2017. — № 1. — С. 50–57.
4. Зеновина, В.П. Вуз и предприятие: смотрим в одну сторону // Юрист вуза. — 2017. — № 3. — С. 50–53.



---

• ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –  
СЕВЕРО-КАВКАЗСКИЙ ИНСТИТУТ  
ВСЕРОССИЙСКОГО УНИВЕРСИТЕТА ЮСТИЦИИ  
МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ (Г. МАХАЧКАЛА) •

---

**Б.Б. Сулейманов,**  
зав. кафедрой теории государства и  
права Северо-Кавказского института  
Всероссийский университет Юстиции  
(РПА Минюста РФ)  
Министерства юстиции Российской  
Федерации (г. Махачкала)

**B.B. Suleimanov,**  
Head of Department of Theory of State  
and Law of the North Caucasus Institute  
All-Russian University of Justice (RPA  
of the Ministry of Justice of the Russian  
Federation) of the Ministry of Justice of the  
Russian Federation (Makhachkala)

**Правовая жизнь как объект юридической науки  
(некоторые вопросы теории)**

*Аннотация:* в статье анализируются проблемы правовой жизни как объекта юридической науки. Автор обосновывает позицию, согласно которой правовая жизнь может быть признана в качестве объекта юридической науки, поскольку включает как позитивные, так и негативные элементы правовой реальности.

*Ключевые слова:* право, правовая жизнь, правовая реальность, правовая система, правопведение, юридическая наука, объект юридической науки, предмет юридической науки, правовая доктрина.

**Legal life as an object of legal science  
(some questions of theory)**

*Abstract:* the article analyzes the problems of legal life as an object of legal science. The author substantiates the position, according to which the legal life may be considered as an object of legal science, since it includes both positive and negative elements of legal reality.

*Keywords:* law, legal life, legal reality, legal science, legal science, the object of legal science, law science, legal doctrine.

В гуманитарных науках, в том числе и в юриспруденции, за последние десятилетия произошли существенные изменения. С одной стороны, утвердился методологический плюрализм, принцип объективности начал преобладать над идеологическими установками, с другой — увечилось число научных работ, в которых не выдерживаются требования научной методологии. На наш взгляд, отечественная юридическая наука во многом основывается на достижениях советской правовой доктрины, сформировавшейся в 60–90 годы прошлого века, что предопределяется в том числе и высоким уровнем развития советской юридической науки. Между тем сегодняшние вызовы, познавательные задачи и проблемы требуют новых исследовательских программ, подходов. Такие подходы, идеи, претендующие на общепра-

---

---

вовое значение, предлагаются научными школами, отдельными учеными. В частности, к ним можно отнести категорию «правовая жизнь».

Достаточно долгое время словосочетание «правовая жизнь» в научной литературе использовалось как выражение с не совсем определенным содержанием [1–3]. В большей степени оно применялось в значении правового бытия, т. е. сферы, насыщенной сложными правовыми взаимодействиями. Можно предположить, что правовая жизнь рассматривалась в качестве сложного объекта, хотя и неконкретизированного. В 2000 г. в статье А.В. Малько о правовой жизни [4], пожалуй, впервые в научной литературе была предпринята попытка рассмотреть правовую жизнь как категорию (в перспективе!). Автор указал на характерные признаки правовой жизни, предложил разграничить ее от других смежных правовых категорий и терминов. После выхода указанной статьи правовая жизнь становится привлекательной научной проблемой; издаются статьи, монографии, некоторое время спустя защищаются диссертации [5–8]. В ряде из них ставятся под сомнение возможности и значение правовой жизни как предельно широкой категории. Прежде всего к ним можно отнести научные работы крупных теоретиков права, таких как Н.И. Матузов, В.К. Бабаев, В.М. Баранов [9–11] и др. Высказанные ими возражения весьма основательны. При этом значительная часть их, на наш взгляд, усиливает то обстоятельство, что еще не сложилась научная теория правовой жизни. Думается, что есть общий положительный результат от спора между сторонниками и противниками указанной категории: постепенно формируется научная концепция правовой жизни. Примечательно и то, что по истечении времени интерес к правовой жизни не ослабевает, издаются научные труды, в которых развиваются различные аспекты этой масштабной научной проблемы [12–13].

Однако, на наш взгляд, существуют нестыковки, противоречия в научных разработках о правовой жизни. Для формирования полноценной теории правовой жизни необходимо разработать проблемные аспекты, относящиеся к ее базовым положениям. Полагаем, что к такому можно отнести проблемы признания правовой жизни объектом всей юридической науки, проблемы соотношения правовой жизни с некоторыми смежными правовыми понятиями (категориями) и проблемы состава и структуры правовой жизни.

В научной и учебной литературе имеются некоторые разногласия относительно объекта и предмета теории государства и права. В советской юридической науке данный вопрос проанализирован достаточно полно [14–16; 2, с. 90], в целом позиции ведущих правоведов совпадали. Еще в то время отдельные авторы указывали на сферу правовой жизни как на объект теории государства и права. Так, известный теоретик права А.М. Васильев писал: «Объектом данной науки (общей теории государства и права — Б.С.) является вся сфера государственно-правовой жизни общества, т. е. государственно-правовая надстройка в целом» [17]. Как видно, ученый вполне определенно утверждает, что правовая жизнь выступает объектом теории государства и права. Правда, при этом государственно-правовая жизнь отождествляется с государственно-правовой надстройкой. Другой крупный теоретик права С.С. Алексеев, считавший объектом теории государства и

---

права государственно-правовую действительность [18], использовал категорию «правовую жизнь» как синоним правовой действительности. Приведем полностью его цитату: «Значение обобщающего, синтетического понятия, охватывающего правовые явления и в статичном, и в динамичном ракурсах, т. е. весь мир правовых явлений, имеет категория «правовая действительность» (или «правовая жизнь»), которая и обрисовывает с внешней стороны предмет юридической науки» [2, с. 91]. Следует заключить, что «правовая жизнь» достаточно давно рассматривается как объект общей теории права и государства. В новейший период признать правовую жизнь в качестве объекта теории государства и права предложил Ю.Ю. Ветютнев [19]. Может возникнуть закономерный вопрос: чем отличается такое признание «правовой жизни» в качестве объекта теории государства и права от аналогичных утверждений, высказываемых еще в 70–80 годах прошлого века? Прежде чем ответить на него, рассмотрим существующие в юридической науке отдельные позиции об объекте теории государства и права.

В постсоветский период среди теоретиков права была популярна позиция академика В.С. Нерсесянца, согласно которой объектом теории государства и права являются государство и право. Известный правовед писал: «Объектами юридической науки являются право и государство, а ее предметом — основные сущностные свойства государства и права» [20]. Далее автор конкретизировал свою позицию: «В весьма упрощенном виде можно сказать, что объект науки — это то, что мы знаем до его научного изучения, а предмет — это изученный предмет, то, что мы знаем о нем после научного познания». Между тем такая позиция, долгое время казавшаяся безукоризненной, была подвергнута справедливой критике. Профессор В.Н. Протасов, указывая, что «право» и «государство» являются понятиями, которые могут быть объектами исследования только формально-логической стороны, отмечает, что в общенаучном плане они сами объектами не являются [21]. По его мнению, объектом юридической науки являются множество конкретных индивидуальных правовых систем и конкретных государств. Действительно, существуют определенное противоречие между утверждением В.С. Нерсесянца о том, что объект — это то, что мы знаем до его научного изучения, и признанием в качестве таковых понятий «государство» и «право», поскольку понятия являются итогом специального исследования. Поэтому понятия, категория не могут являться объектом науки. Возможными объектами науки, в том числе и теории государства и права, могут быть реальные явления действительности. Объект в целом — это то, что противостоит субъекту в его предметно-практической и познавательной деятельности [22]. Как видно из определения, обязательным признаком объекта является наличие субъекта. Следовательно, без субъекта не может быть объекта. «Объект появляется только с появлением субъекта» [23], — пишет А.П. Шептулин. В качестве объекта могут выступать различные явления природного и социального характера, сознание и т.п. Как писал советский философ П.В. Копнин: «Объективная реальность, существующая от сознания человека, становится объектом, вступая во взаимодействие с субъектом» [24]. Таким образом, понятия «объект» и «объективная реальность» не совпадают. Потенциально объектами теории государства и права, в целом юриспруденции, могут быть множество государственных образований, типов,

---

форм права, существовавших и существующих, т. е. государственно-правовая реальность во всем ее многообразии. Однозначно можно утверждать, что объектом теории юридической науки могут быть признаны и негативные явления, в числе которых противоправное поведение, низкий уровень правосознания, юридические ошибки (дефекты), причины правонарушений и т.п. Известный методолог права В.М. Сырых приблизительно так же понимает объект науки<sup>1</sup>. Автор является последовательным сторонником отнесения к объекту юриспруденции, следовательно, и общей теории права, некоторых социальных явлений неюридического характера. По мнению В.М. Сырых, теоретический анализ сущности, социального назначения права, закономерностей его функционирования и развития невозможен без учета связи права с другими социальными явлениями, что предполагает включение неправовых явлений в объект юридической науки [25]. Непосредственно в объект юридической науки входят «право, правовая практика, а также социально-политическая и иная практика в той части, в какой она обуславливает формирование и развитие правовых явлений и процессов», — пишет ученый. Как и В.М. Сырых, М.Н. Марченко включает в состав объекта теории государства и права неюридические явления; они не обладают правовой природой, но связаны с государственно-правовыми явлениями и оказывают на них воздействие [26]. Обратившись к работе Ю.Ю. Ветютнева, можно констатировать, что в целом он так же понимает объект науки, следовательно, и юридической науки. Он пишет, в частности: «Объектом науки выступает та часть реальности, которая попадает в поле зрения данной науки и подвергается исследованию» [27]. Но есть такие моменты, которые нуждаются в дополнительном разъяснении. В частности, Ю.Ю. Ветютнев утверждает, что «различие между предметом и объектом носит отнюдь не количественный, а качественный характер: предмет — это не составная часть, не “область” объекта, а его особое видение, особый проблемный подходный к нему». Думается, что такой вывод не совсем убедителен, но не это главное. Автор, обосновывая правовую жизнь в качестве объекта теории государства и права, приводит определение А.В. Малько, согласно которому правовая жизнь представляет собой совокупность всех форм юридического бытия общества и включает не только всю противоправные, негативные явления. Далее Ю.Ю. Ветютнев заключает: «таким образом, правовая жизнь идеально совпадает по содержанию с объектом теории государства и права». Однако в определениях правовой жизни ничего не говорится о неправовых явлениях. Очевидно, отдельные социальные явления, влияющие на право, могут быть включены в объект теории государства и права. Если признавать правовую жизнь объектом правоведения, то было бы логично включить в состав правовой жизни неюридические или не совсем юридические явления. Между тем структура (состав) является почти не исследованным аспектом правовой жизни. Поэтому вопрос об объекте теории государства и права упирается в другие, логически вытекающие друг из друга проблемы правовой жизни. Утверждения некоторых исследователей о структуре правовой жизни не совсем стыкуются с выводами об объекте правоведения. Например, Ю.Ю. Ветютнев, справедливо замечая, что правовая жизнь «не может быть чем-то безграничным и всеобъемлющим; если признать, что она включает в себя все социальные явления без остатка, то получится, что она совпадает по объему с общественной жизнью»,

---

указывает, что многие виды преступлений (убийство, кража, разбой и др.) или даже административных правонарушений (хулиганство) сами по себе правом не регулируются, следовательно, по логике автора, не входят в правовую жизнь [28]. При этом ученый специально подчеркивает: «тот факт, что они наказываются по закону, тоже не меняет дела, поскольку тогда в правовую жизнь входят не сами эти деяния, а деятельность по их выявлению и преследованию». С такими утверждениями трудно согласиться. Получается, противоправные деяния, в числе которых и проступки, не могут быть отнесены к правовой жизни. В таком случае нужна несколько иная концепция правовой жизни. Также последует пересмотр утверждений самого автора о правовой жизни как об объекте юриспруденции, поскольку противоправные деяния, безусловно, должны входить в его состав. Трудно представить, что юридическая наука может обойтись без изучения закономерностей совершения противоправных деяний. Отвечая на вопрос, чем отличается современное состояние правовой жизни по сравнению с 80–90-х годами прошлого века, когда известные теоретики права отождествляли правовую действительность с правовой жизнью, можно заметить, что в современный период ее рассматривают как категорию, которую изучают многие ученые. Если тогда правовую жизнь рассматривали как синоним правовой реальности, то сегодня имеются существенные результаты научного исследования, позволяющие уточнить многие аспекты уже категории «правовая жизнь».

Подводя некоторые итоги, хочется отметить, что вопрос о правовой жизни как об объекте юридической науки нуждается в дальнейшем исследовании и обосновании. Он органично связан с другими, не менее значимыми моментами правовой жизни (например, ее составом). Дальнейшее изучение данных проблем можно признать серьезным шагом в сторону создания полноценной научной теории правовой жизни.

#### Список литературы:

1. Ильин, И.А. О сущности правосознания / И.А. Ильин. — М., 1993. — С. 37–39.
2. Алексеев, С.С. Общая теория права / С.С. Алексеев. — М., 1981. — Т. 1. — С. 191.
3. Гурвич, Г.Д. Социология права // Гурвич Г.Д. Философия и социология права. Избранные сочинения / пер. М.В. Антонова, Л.В. Ворониной. — СПб., 2004. — С. 575.
4. Малько, А.В. «Правовая жизнь» как важнейшая категория юриспруденции // Журнал российского права. — 2000. — № 2.
5. Малько, А.В. Категория «правовая жизнь»: проблемы становления // Государство и право. — 2001. — № 5.
6. Михайлов, А.Е. Правовая жизнь современной России (проблемы теории и практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Е. Михайлов. — Саратов, 2004.
7. Правовая жизнь в современной России: теоретико-методологический аспект / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. — Саратов, 2005.
8. Шиянов, В.А. Правовая система и правовая жизнь общества: теоретический аспект взаимодействия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.А. Шиянов. — М., 2008.
9. Матузов, Н.И. Правовая жизнь как объект научного исследования // Правовая жизнь в современной России: теоретико-методологический аспект / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. — Саратов, 2005. — С. 9–39.
10. Бабаев, В.К. Общая теория права: Краткая энциклопедия / В.К. Бабаев, В.М. Баранов. — Н. Новгород, 1998. — С. 21.
11. Баранов, В.М. Теневое право / В.М. Баранов. — Н. Новгород. 2002.

- 
12. Правовая жизнь современного российского общества: уровни, срезы, сегменты / под ред. А.В. Малько. — М., 2016.
  13. Правовая жизнь общества: проблемы теории и практики: монография / А.С. Анисимова, С.Ф. Афанасьев, З.С. Байниязова (и др.); под ред. А.В. Малько. — М., 2016.
  14. Недбайло, П.Е. Введение в общую теорию государства и права / П.Е. Недбайло. — Киев, 1971. — С. 23–48.
  15. Керимов, Д.А. Философские проблемы права / Д.А. Керимов. — М., 1972. — С. 6–27.
  16. Щабалин, В.А. Методологические вопросы правоведения / В.А. Щабалин. — Саратов, 1972. — С. 18–25.
  17. Васильев, А. М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категории права / А.М. Васильев. — М., 1976. — С. 18.
  18. Проблемы теории государства и права / под ред. С.С. Алексеева. — М., 1987. — С. 6–12.
  19. Ветютнев, Ю.Ю. Предмет и методы теории государства и права // Проблемы теории государства и права : учебник / под ред. А.В. Малько. — М., 2012. — С. 10.
  20. Нерсесянц, В.С. Общая теория государства и права / В.С. Нерсесянц. — М., 2012. — С. 4.
  21. Протасов, В.Н. Лекции по общей теории права и теории государства / В.Н. Протасов, Н.В. Протасова. — М.: Городец, 2010. — С. 54, 55.
  22. Философский энциклопедический словарь. — М., 1983. — С. 452.
  23. Шептулин, А.П. Система категорий диалектики / А.П. Шептулин. — М., 1967. — С. 161.
  24. Копнин, П.В. Гносеологические и логические основы науки / П.В. Копнин. — М., 1974. — С. 74.
  25. Сырых, В.М. Логические основы общей теории права / В.М. Сырых. — М., 2004. — Т. 1. — С. 102.
  26. Марченко, М.Н. Проблемы теории государства и права / М.Н. Марченко. — М., 2001. — С. 18–19.
  27. Ветютнев, Ю.Ю. Предмет и методы теории государства и права / Ю.Ю. Ветютнев. — С. 8.
  28. Ветютнев, Ю.Ю. Дуализм правовой жизни // Правовая жизнь современного российского общества: уровни, срезы, сегменты: монография / под ред. А.В. Малько. — М., 2016. С. 298–299.

**А.А. Абдулаев,**  
*преподаватель кафедры теории  
государства и права  
Северо-Кавказского института  
Всероссийского государственного  
университета юстиции*

**A.A. Abdullaev,**  
*Lector of Department Theory of State  
and Law of the North-Caucasian Institute  
of Russian State University of Justice  
abdula.09@yandex.ru*

**101**

### **Государственная политика и региональные целевые программы, направленные на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи в Республике Дагестан**

***Аннотация:** в статье рассматриваются отдельные аспекты государственной политики и региональных целевых программ, направленных на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи в Республике Дагестан. Отмечается, что от молодежной политики государства зависит то, как молодежь повлияет в будущем на жизнь общества, что нового внесет в*

---

---

общественное развитие и функционирование государства. Все социальные институты общества в той или иной мере обязаны участвовать в реализации молодежной политики, воспитании детей и подростков, их обучении, подготовке к самостоятельной трудовой жизни.

**Ключевые слова:** государственная политика, целевые программы, интересы несовершеннолетних, молодежь, защита, право, общественное развитие.

### **Public policies and regional programmes, aimed at protecting the rights and legitimate interests of minors and youth in the Republic of Dagestan**

**Abstract:** *this article discusses some aspects of public policy and regional target programs aimed at protecting the rights and legitimate interests of minors and youth in the Republic of Dagestan. The author notes that the youth policy of the state depends on how the youth will influence the future society that will bring new public in the development and functioning of the state. All social institutions of society in one way or another are obliged to participate in the implementation of youth policy, the education of children and adolescents, their education, and preparation for an independent working life.*

**Keywords:** *state policy, target programs, the interests of minors, youth protection, law, social development.*

Социальная политика в отношении подрастающего поколения всегда актуальна для государства и составляет важную часть его внутренней политики. Формирование и воспитание подрастающего поколения — большая ответственность и обязанность государства и общества. Молодежь необходимо оценивать как органическую часть современного общества, несущую особую, незаменимую другими социальными группами функцию ответственности за сохранение и развитие нашей страны, преемственность ее истории и культуры, жизнь старших и воспроизводство последующих поколений, в конечном итоге — за выживание народов как культурно-исторических общностей. От молодежной политики государства зависит то, как молодежь повлияет в будущем на жизнь общества, что нового внесет в общественное развитие и функционирование государства. Все социальные институты общества в той или иной мере обязаны участвовать в реализации молодежной политики, воспитании детей и подростков, их обучении, подготовке к самостоятельной трудовой жизни. Молодое поколение — это настоящее и будущее государства, поэтому, соглашаясь с М.С. Крутером [1], отметим, что воспитание подрастающего поколения, способность государства и его институтов удержать молодежь от конфликта с законом, разумно организовать систему криминологической защиты общества от преступности и самой молодежи — от различного рода криминогенных воздействий — все это относится к числу важнейших критериев зрелости общества, мудрости его власти, стабильности и надежности, перспектив развития страны.

Меры, обеспечивающие защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи в целом: на охрану здоровья, поддержку семьи, образование, профессиональную подготовку, хорошо организованный труд и досуг, защиту от негативных воздействий, включая вовлечение в преступную деятельность, имеют первостепенное значение [2].

На общегосударственном уровне комплекс таких мер предусмотрен федеральными целевыми программами. В настоящее время из основополагающих

---

---

моментов социальной политики России вытекает расширение сферы профилактики, основанной на признании и защите прав человека и гражданина, в том числе и прав ребенка. Начало нового этапа государственной политики в области защиты прав детей было положено после того, как в сентябре 1990 г. были приняты Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей, а также специальный план действий по ее осуществлению. Президентом РФ был издан Указ «О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы» от 1 июня 1992 г., который включал различные меры национального, экономического, юридического, демографического характера, направленные на решение проблемы выживания, защиты и развития детей. Такие меры признаются приоритетными как на федеральном, так и региональном уровнях. В результате детская политика перестала быть придатком демографической или семейной, приобрела самостоятельный и комплексный характер.

Цели и принципы государственной политики в области защиты прав детей были сформулированы в Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24 июля 1998 г.

Согласно ч. 1 ст. 4 указанного закона цели государственной политики в интересах детей следующие:

1. Осуществление прав детей, предусмотренных Конституцией РФ, недопущение их дискриминации, упрочение основных гарантий прав и законных интересов детей, а также восстановление их прав в случаях нарушений.
2. Формирование правовых основ гарантий прав ребенка.
3. Содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности, а также реализации личности ребенка в интересах общества и в соответствии с не противоречащими Конституции РФ и федеральному законодательству традициями народов РФ, достижениями российской и мировой культуры.

Государственная политика в интересах детей является приоритетной областью деятельности органов государственной власти РФ и основана на следующих принципах (ч. 2 ст. 4 закона):

1. Законодательное обеспечение прав ребенка.
  2. Государственная поддержка семьи в целях обеспечения полноценного воспитания детей, защиты их прав, подготовки их к полноценной жизни в обществе.
  3. Установление и соблюдение обязательных государственных социальных стандартов, в том числе качества жизни детей с учетом региональных различий.
  4. Ответственность должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда.
  5. Государственная поддержка органов местного самоуправления, общественных объединений и иных организаций, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов ребенка.
-



---

В целях практической реализации принципа приоритетности проблем детства в социальной политике был подписан Указ Президента РФ от 18 августа 1994 г. № 1696, в котором Федеральная программа «Дети России» утверждена в качестве президентской. «Улучшение положения детей в РФ, создания благоприятных условий для их жизнедеятельности, обеспечения и развития детей — ключевая цель национального развития», — говорится в обосновании разработки программы [3].

Проведение социальной политики обеспечивается принятием решений не только высшими органами федеральной власти России, но и их подкреплением на местах решениями органов власти республик, краев, областей. Социально значимыми являются меры, предусмотренные целым рядом правовых актов, принятых на уровне субъектов РФ. В Республике Дагестан это Закон РД «О государственной молодежной политике в Республике Дагестан», Закон РД «О государственной поддержке молодежных и общественных объединений в Республике Дагестан», Закон РД «Об областной целевой программе “”Воспитание детей и подростков в Республике Дагестан (2008–2014 годы)», Указ Президента РД от 12 февраля 2013 г. № 43 «О Стратегии действий в интересах детей в Республике Дагестан на 2013–2017 годы», Закон РД от 12 февраля 2013 г. № 4 «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Дагестан», Закон РД от 29 декабря 2016 г. № 87 «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию и признании утратившей силу статьи 13.1 Закона Республики Дагестан “О защите прав ребенка в Республике Дагестан”», Закон РД от 12 февраля 2013 г. № 4 (в ред. от 20 июня 2016 г.) «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Дагестан» и др.

Данные правовые акты предусматривают ряд мер по предупреждению молодежной преступности, среди них можно выделить создание системы превенции безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, юридическую защиту несовершеннолетних; борьбу с проявлениями жестокого обращения с несовершеннолетними; борьбу с антиобщественными действиями несовершеннолетних, помощь подросткам из семей группы риска и малообеспеченных семей и т.д.

Если рассматривать правоприменительную деятельность в области борьбы с молодежной преступностью, то можно с уверенностью утверждать, что реализация вышеуказанных программ не является достаточно эффективной.

Детерминанты молодежной преступности во многом предопределяются спецификой развития подростков и их адаптацией к определенным жизненным условиям. Сдерживающим фактором зачастую выступают религиозные убеждения, характерные для Республики Дагестан.

Представляется, что до тех пор, пока будет продолжаться наращивание декларативных норм, не предусматривающих конкретных обязательств и ответственности исполнителей за их невыполнение, реального изменения в сфере защиты прав и законных интересов молодежи, следовательно, и в сфере предупреждения преступности молодежи ожидать не приходится.

---

---

Важным направлением общесоциальной профилактики преступлений молодежи должно стать непрерывное функционирование качественно новой системы трудового воспитания молодежи, включающей содействие их профессиональной ориентации, оказание помощи в трудоустройстве, квотирование рабочих мест.

Анализ работы действующих территориальных органов Федеральной государственной службы занятости населения, кадровых агентств различного организационно-правового статуса показывает, что такой криминогенный фактор, как безработица, не остается за пределами общественного внимания.

Совместными усилиями структур, обеспечивающих занятость молодежи, проводятся мероприятия по оказанию практической помощи в вопросах обеспечения занятости, трудоустройства, повышения уровня образования подростков и молодежи, возрождается студенческое трудовое движение. Однако следует заметить, что реализация этих мер нацелена в основном на вовлечение в трудовую деятельность социально активной части молодежи [2, с. 17].

Другим важным объектом воздействия общесоциального предупреждения является социальная сфера. Социально-демографические показатели молодежной преступности свидетельствуют о необходимости обеспечения антикриминогенного потенциала семьи — важнейшего института социализации личности. Очевидно, что инвестиции в социальную поддержку семьи по воспитанию детей более эффективны, чем в устранение последствий неправильного воспитания в семье посредством правоохранительной системы. Семья — относительно закрытое социальное образование, практически недостижимое для целенаправленного социального контроля. Разумеется, такая закрытость — естественный и неперемный атрибут семьи, обеспечивающий ее самостоятельность и независимость, гарантирующий невмешательство в частную жизнь, сохранение личной и семейной тайны, позволяющий родителям самостоятельно решать вопросы семейного воспитания в соответствии с правом, предоставленным семейным законодательством [4].

Существенное значение на общесоциальном уровне имеют меры, направленные на выявление малообеспеченных семей и семей, воспитывающих детей в условиях отсутствия одного из родителей, и оказание им адресной помощи; разработку и реализацию программ поддержки семьи; ужесточение контроля и спроса с родителей за невыполнение своих обязанностей по отношению к ребенку; своевременное выявление и устройство детей и подростков, оставшихся без попечения родителей.

В связи с этим актуально, как на федеральном, так и на региональном уровнях, создание специализированной службы квалифицированных социальных работников по поддержке детей и родителей, оказывающих содействие в решении жизненных проблем (от получения предусмотренных законом льгот до оказания юридических, психологических, социально-бытовых услуг). Иные общественные институты не могут и не должны заменять семью, но они способны в определенной степени компенсировать ее изъяны, смягчая, корректируя недостатки семейного воспитания. Важная роль в этом отводится учреждениям системы школьного и среднего профессионального образования и массового досуга молодежи.

---

---

Совершенно справедливо исследователи [5–14], разрабатывающие вопросы профилактики молодежной преступности, рассматривают повышение образовательного уровня населения как мощный антикриминогенный фактор. Приходится констатировать, что современное образование не дает возможность молодым людям реализовать свои личностные качества — раскрыть способности в общественной работе, досуге, организовать с социально-нравственных позиций семейную жизнь, завоевать доверие и уважение коллектива, утвердить себя в обществе, наконец, получить материальное обеспечение жизнедеятельности и т.п.

Правильно отмечает И.В. Крупина [15], что наиболее приоритетной ценностью, обеспечивающей социальный прогресс общества, является уровень образования, соответствующий требованию общества и его развитию. Указанное диктует необходимость всеобщности и доступности образования для каждого человека, использования современных технологий в воспитании и обучении.

Позитивные сдвиги в системе школьного и среднего профессионального образования способны создать благоприятные условия социализации молодого поколения и свести к минимуму опасность оказаться в группе риска. Профилактический эффект может достигаться осуществлением ряда мероприятий по совершенствованию деятельности образовательных учреждений. Среди них можно выделить: восстановление воспитательной функции образовательных учреждений на основе педагогики диалога и сотрудничества, совместной деятельности с семьей; предупреждение отсева из школ несовершеннолетних из групп риска; повышение квалификации педагогов и создание условий, стимулирующих их закрепление в школе и реализацию воспитательного потенциала образовательного учреждения; ориентация педагогических коллективов, учащихся и родителей на сотрудничество с социальными службами и правоохранительными органами.

Результаты анализа криминологических параметров молодежной преступности актуализируют проблему организации детского и молодежного досуга. Необходима система организации досуга детей и молодежи, предусматривающая наряду с развлекательным развивающее направление с ориентацией на самоопределение личности, создание условий для ее гармоничного физического, психического, нравственного развития. При этом досуговая деятельность не должна включать в себя мероприятия, прямо или косвенно наносящие вред нравственному и физическому здоровью подрастающего и молодого поколения.

Следует заметить, что организация молодежного досуга определена одним из приоритетных направлений государственной молодежной политики. В настоящее время для его реализации создана необходимая нормативно-правовая база, осуществляется финансирование, формируется новая инфраструктура культурно-досуговой отрасли. Занятость детей и подростков в свободное от занятий время обеспечивают учреждения дополнительного образования, молодежные и детские общественные объединения (центры, клубы, студии, секции), детские летние лагеря и т. д. Органами по делам молодежи проводятся разовые акции военно-патриотической, экологической, спортивно-туристической, творческой, общественно-политической и другой направленности [16].

---

---

Наряду с успехами и достижениями в деле организации досуга детей и молодежи сохраняется и обостряется проблема недоступности обеспечения полезной занятости детей и подростков для значительной части населения из-за низкого уровня материального достатка. Представляется, что положительные результаты в преодолении данной проблемы могут быть достигнуты на муниципальном уровне путем создания дворовых досуговых организаций, расположенных в жилых массивах, имеющих широкий выбор рода занятий, доступных для всех желающих, без жесткой регламентации внутренней дисциплины.

Эффективность предупредительной деятельности наряду с мерами социально-экономического содержания зависит от духовно-нравственного состояния общества, которое также должно стать объектом профилактического воздействия.

В духовно-нравственной сфере предупреждение преступлений должно вестись в двух направлениях. С одной стороны, важно противостоять распространению взглядов о моральной допустимости и даже привлекательности противоправного поведения, тиражированию криминальной субкультуры. С другой — требуются пропаганда истинных духовных ценностей, привитие уважения к человеческой личности, ее неприкосновенности, нетерпимости к любым актам насилия над ней, возрождение в значительной мере утраченных традиций милосердия.

Современное информационное пространство, создаваемое преимущественно СМИ, отнюдь не способствует формированию высоких нравственных и духовных ценностей, гражданской позиции. Под лозунгом свободы слова и запрета цензуры, провозглашенным Конституцией РФ и Законом, регламентирующим деятельность средств массовой информации [17], остается незамеченным еще один важнейший правовой запрет, установленный тем же самым законом, — о недопустимости злоупотребления свободой массовой информации для распространения культуры насилия и жестокости. Назрела острая необходимость введения государственного и общественного контроля за деятельностью СМИ, в первую очередь телевидения, не противоречащего конституционной свободе слова. Государственные телеканалы должны показать пример заботы о подрастающем поколении путем ограничения показа сцен насилия, жестокости, разврата с одновременным расширением программ, направленных на формирование созидательной идеологии восстановления нравственных устоев общества. Важным средством профилактики молодежной преступности является правовое воспитание, воздействие которого на личность должно начинаться как можно раньше и иметь целенаправленный характер.

Представляется, что задача правового воспитания молодежи должна быть закреплена в федеральных и региональных законах, а механизм ее реализации может быть регламентирован подзаконными актами. На государственном уровне должны решаться вопросы повышения профессионализма указанной работы, подготовки квалифицированных кадров для ее проведения, обеспечения активного участия в ней юристов, сотрудников правоохранительных органов.

Как отмечает С.О. Елишев, говоря о процессе формирования ценностных ориентаций современной молодежи, прежде всего мы имеем в виду

---

целенаправленное управление процессом такого формирования, т. е. целенаправленное воздействие со стороны различных субъектов молодежной политики, обеспечивающее достижение намеченного уровня духовно-нравственного бытия путем преобразования социально-экономического, культурного и информационного ресурса в усвоенную и самовоспроизводимую систему традиционных духовно-нравственных ценностных ориентаций, а также поддержания их динамического равновесия со средой [18].

Воспитание, как и образование, — сила, способная сформировать и дать обществу полноценную личность. «Эффективность воспитательного воздействия достигается целенаправленным, систематическим и квалифицированным руководством этим процессом. Такой подход резко повышает эффективность процесса воспитания» [14, с. 12]. Помимо нравственно-психологических качеств, на изменение которых рассчитано воспитание, подросток должен приобрести социальные качества личности: знания, профессиональное умение, трудовые навыки, привычки и потребности в культурных формах досуга, опыт нормального социального общения. В социологии этот процесс называется социализацией личности. При этом воспитание рассматривается как одно из главных средств социализации.

За последнее время в Республике Дагестан принят ряд республиканских целевых программ, ориентированных на выявление и стимулирование одаренных детей, в частности, на участие их во Всероссийских олимпиадах школьников и Всероссийских мероприятиях молодых исследователей. Для реализации республиканской молодежной политики создан Комитет по молодежной политике Республики Дагестан, принят ряд законов и программ, направленных на поддержку талантливой молодежи, детских и молодежных организаций, молодых людей, находящихся в трудной жизненной ситуации, на развитие молодежного предпринимательства. Проводится работа со всеми общественными организациями Республики, действует закон о господдержке детских и молодежных общественных объединений, готовятся проекты создания молодежных центров.

Есть надежда, что в Дагестане после смены власти ситуация изменится к лучшему и проводимая государственная молодежная политика будет успешно реализована.

#### Список литературы:

1. Крутер, М.С. Методологические и прикладные проблемы изучения и предупреждения преступности молодежи: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / М.С. Крутер. — М., 2002. — С. 3.
2. Иванова, Л.М. Проблемы совершенствования общесоциального предупреждения молодежной преступности // Криминологический журнал ОГУЭП. — 2008. — № 1(3). — С. 16.
3. Президентская программа «Дети России» // Российская газета. — 1994. — 27 авг. — С. 4.
4. Пудовочкин, Ю.Е. Преступления против несовершеннолетних: криминологический анализ / Ю.Е. Пудовочкин. — Ростов н/Д; Ставрополь, 2004. — С. 9.
5. Астемиров, З.А. Профилактика преступлений: учеб. пособие / З.А. Астемиров. — Махачкала, 1985.

- 
6. Блувштейн, Ю.Д. Профилактика преступлений / Ю.Д. Блувштейн, М.И. Зырин, В.В. Романов. — Минск, 1986.
  7. Алексеев, А.И. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы / А.И. Алексеев, С.И. Герасимов, А.Я. Сухарев. — М., 2001.
  8. Герасимов, С.И. Концептуальные основы и научно-практические проблемы предупреждения преступности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / С.И. Герасимов. — М., 2001.
  9. Кудрявцев, В.Н. Стратегии борьбы с преступностью / В.Н. Кудрявцев. — М., 2003.
  10. Боков, А.В. Организация борьбы с преступностью / А.В. Боков ; под ред. Г.А. Аванесова. — М., 2003.
  11. Литвинов, А.Н. Профилактика преступлений. От теории к практике: научно-практ. пособие / А.Н. Литвинов, Т.С. Гавриш. — М., 2003.
  12. Симоненко, А.В. Криминологические проблемы воспитания и его роль в предупреждении преступлений: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А.В. Симоненко. — М., 2005.
  13. Зиядова, Д.З. Преступность среди учащихся общеобразовательных школ и проблемы ее предупреждения: региональный аспект / Д.З. Зиядова. — М., 2005.
  14. Иванова, А.А. Педагогическая профилактика в системе предупреждения преступлений: дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Иванова. — Н. Новгород, 2006.
  15. Крупина, И.В. Образовательная среда семьи и школы как средство воспитания и обучения: автореф. дис. ... д-ра пед. наук / И.В. Крупина. — М., 2000. — С. 3.
  16. Иванова, Л.М. Проблемы совершенствования общесоциального предупреждения молодежной преступности // Криминологический журнал ОГУЭП. — 2008. — № 1(3). — С. 20.
  17. О средствах массовой информации : закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 (в ред. от 28 июля 2012 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2012 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.12.2012).
  18. Елишев, С.О. Формирование ценностных ориентаций современной молодежи посредством государственной молодежной политики // Государственная власть и местное самоуправление. — 2010. — № 9.

**А.Ф. Агафонов,**  
аспирант кафедры административного  
и муниципального права Саратовской  
государственной юридической академии

**A.F. Agafonov,**  
Aspirant of Administrative and Municipal  
Department of Saratov State Law Academy  
agafonov.af2014@yandex.ru

### **Перспективы развития организационных основ административной юстиции в Российской Федерации**

**Аннотация:** несмотря на дискуссионность, вопрос дальнейшего развития административной юстиции в России требует скорейшего разрешения. Актуальность статьи обусловлена выработкой и обоснованием конкретных предложений по совершенствованию организационных основ административной юстиции. Цель статьи — анализ состояния действующей системы административной юстиции, проблем учреждения в России административных судов и разработка оптимального варианта развития системы административной юстиции. Реализация поставленных задач достигается при помощи общенаучных (диалектический, анализ, синтез, моделирование) и частнонаучных методов (формально-юридический, сравнительно-правовой). Делается вывод о том, что идеальный вариант организации российской административной юстиции — обособленная система административных судов. Ее поэтапное создание следует начать с введения специализации судей по административным делам в судах общей юрисдикции, возможно учреждение Высшего административного суда. Последний этап развития института — создание системы административных судов.

**Ключевые слова:** административная юстиция, административное судопроизводство, административные суды, суды общей юрисдикции, Высший административный суд РФ.

### **The opportunities of Russian Federation administrative justice organizational basis development**

**Abstract:** The problem of Russia administrative justice development despite of its debate nature needs urgent resolution. The nowness of this paper is due to the elaboration and justification of specific proposals to improve the administrative justice organizational basis. The aim of the article is to analyze the state of the up to day administrative justice system, the problem of the Russian administrative courts establishment and to find out the best way of the administrative justice system development. This task is achieved by general scientific (dialectical, analysis, synthesis, simulation) and specific scientific methods (technical, comparative legal). The author believes that the creation of separate administrative court system is the best organization of Russian administrative justice. The first step of that system establishment should begin with the administrative judges in the courts of general jurisdiction specialization. The establishment of the Supreme Administrative Court is also a possible opportunity. The last stage of that institution development is the creation of administrative courts system.

**Keywords:** administrative justice, administrative procedure, administrative courts, courts of general jurisdiction, the Supreme Administrative Court of the Russian Federation.

Многолетняя дискуссия относительно института административной юстиции выработала множество точек зрения на варианты возможного развития системы административной юстиции в России. Наиболее широко разделяемыми направлениями модернизации системы администра-

---

тивного судопроизводства выступают учреждение обособленной системы административных судов и осуществление административной юстиции путем внутренней специализации судов общей юрисдикции.

В споре относительно учреждения в России независимой системы административных судов высказываются аргументы как «за», так и «против» ее реализации [1, с. 257–275; 2, с. 116–169]. С одной стороны, многие ученые поддерживают идею осуществления административной юстиции судами общей юрисдикции и отрицают необходимость создания обособленной системы административных судов, отмечая высокую стоимость создания и содержания системы административных судов, а также возможность осуществления административной юстиции судами общей юрисдикции [3, с. 228–233].

Сторонники создания системы административных судов в качестве аргументов приводят повышение эффективности и квалификации судей в вопросах государственного и муниципального управления, достижение стандартов правового государства, приведение национальной судебной системы к международным стандартам, специализацию судей по административным делам, расширение средств правовой защиты граждан, рост числа административных споров, борьбу с коррупцией в системе государственного и муниципального управления, специфику административно-правового спора и т. д.

Анализ рассмотренных доводов показывает, что необходимость учреждения в России административных судов назрела давно. Вместе с тем полагаем, что создание системы административных судов запаздывает ввиду наличия препятствующих факторов.

Так, препятствием на пути создания в России обособленной системы административных судов являются проблемы экономического развития страны и наличие экономического кризиса. Нельзя сказать, что она непреодолима. Вместе с тем организация подобной системы требует определенных финансовых расходов [4, с. 14], которые в сложившейся экономической обстановке могут быть потрачены на иные цели. В связи с этим точка зрения ученых, согласно которой осуществление административной юстиции судами общей юрисдикции должно быть временной мерой на пути к созданию обособленной системы административных судов, видится прагматичной. В то же время система административных судов — это не то, на чем государство должно экономить, ее создание превышает каких-либо финансовых затрат и является важной задачей, требующей скорейшего выполнения.

Еще одна причина, из-за которой в России пока не созданы административные суды, — проблема кадрового обеспечения данной системы. Полагаем, что в процессе осуществления административной юстиции судами общей юрисдикции нужно количество высококвалифицированных специалистов в области разрешения административно-правовых споров, необходимых для работы административных судов, будет подготовлено [5, с. 20–21].

Преодоление указанных факторов при наличии политической воли позволит создать обособленную выше систему административных судов. В.В. Скитович, сторонник временных мер на пути к созданию системы административных судов, предложил следующий вариант развития системы административной

---



---

юстиции в России [5, с. 20–21]. По мнению ученого, ее организация должна происходить поэтапно, в качестве этапов он выделял: внутреннюю специализацию судей действующих судов, создание коллегий по административным делам в рамках судебной системы, создание системы административных судов. Учитывая введение коллегий по административным делам [6, п. 4 ч. 2 ст. 3], принятие кодифицированного законодательного акта, регламентирующего порядок осуществления административного судопроизводства, и ряда иных обстоятельств, думается, что и законодатель придерживается временных мер на пути к созданию обособленной системы административных судов, и, возможно, такая система появится в России в относительно скором времени.

Вместе с тем специализация судей по административным делам остается пока не разрешенным вопросом [7, с. 10–11; 8, с. 5], в то время как он имеет большое значение в повышении качества как административного судопроизводства, так и самого правосудия в целом. Специализация судей по административным делам является важной предпосылкой к формированию системы административных судов, поскольку именно судьи по административным делам в последующем могут составить кадровую основу административных судов. Приоритетная задача может быть достигнута путем принятия мер организационного характера.

Создание системы административных судов требует разрешения еще некоторых вопросов. Например, необходимо определить ее содержание. Четырехзвенная система, первым звеном которой являются районные административные суды, вторым — административный суд субъекта РФ, третьим — административный суд округа и последним — Высший административный суд РФ, реализует на практике положения разделов VI и VII КАС РФ [9]. Таким образом, система административных судов продиктована положениями КАС РФ, который предусматривает рассмотрение дел в суде первой инстанции — районные административные суды, производство в апелляционной инстанции — административные суды субъектов РФ, производство в суде кассационной инстанции — административные суды округов, производство в надзорной инстанции — Высший административный суд РФ. Подобная система позволяет максимально обеспечить доступ к судопроизводству, а также разгружает высшее звено. Думается, что система административных судов должна быть представлена четырьмя звеньями.

Таким образом, можно заметить, что идея временных мер на пути создания системы административных судов постепенно реализуется. Вместе с тем следует обратить внимание на опыт осуществления административного судопроизводства в Чехии [1, с. 61–62], где модель административной юстиции включает в себя осуществление административного судопроизводства судами общей юрисдикции в качестве первой инстанции и Высшим административным судом в качестве высшей инстанции.

Высший административный суд Чехии является 1) судом последней инстанции; 2) судом первой инстанции по установленным категориям дел; 3) юрисдикция Высшего административного суда также включает вопросы разрешения конфликтов полномочий между органами исполнительной

---

---

власти; 4) обеспечивает единство и законность в принятии нижестоящими судами решений по делам, относящихся к их компетенции.

Считаем, что такая модель административной юстиции имеет ряд преимуществ. Во-первых и самое главное для современного этапа развития российского общества и государства — сравнительно небольшая стоимость содержания такой системы. Во-вторых, разъяснение действующего законодательства осуществляется специалистами в области административного права. Этот момент положительно скажется на функционировании российской системы административной юстиции и осуществлении административного судопроизводства, если ее развитие пойдет в схожем направлении.

Вместе с тем возникает вопрос, насколько справедливо учреждение Высшего или Верховного административного суда в российской судебной системе. Думается, что причины необходимости создания такого судебного органа аналогичны причинам необходимости создания системы административных судов.

Анализ отечественного опыта объединения Высшего арбитражного суда РФ и Верховного Суда РФ вносит ясность в вопрос целесообразности учреждения Высшего административного суда РФ. Президент РФ В.В. Путин высказался о необходимости объединения ВС РФ и ВАС РФ для достижения единообразия в разрешении споров между гражданами, организациями и органами публичного управления [11–12]. Проблема заключалась в толковании норм материального права двумя субъектами толкования, как следствие, в гражданском и арбитражном производствах одни и те же нормы в одинаковых случаях применялись по-разному.

В научной литературе и прессе высказывались предположения о дальнейшей консолидации полномочий в руках Верховного Суда РФ, в связи с чем есть предложения не создавать Высший административный суд РФ в системе административных судов РФ [8, с. 161]. Несомненно, Верховный Суд РФ обладает достаточным опытом в области толкования и применения публичного права.

С другой стороны, толкование норм административного права Высшим административным судом более целесообразно, поскольку материальное административное право обладает наибольшим объемом нормативно-правовых актов и требует особых познаний в области государственного и муниципального управления. Высший административный суд РФ может быть создан до введения системы административных судов для формирования судебной практики, разъяснения административного законодательства и достижения иных целей, необходимых для функционирования системы административных судов. Таким образом, на момент принятия властного решения о введении системы административных судов будет функционировать высший судебный орган указанной системы. Кроме того, необходимость введения Высшего административного суда РФ кроется в ст. 2 Конституции России, устанавливающей примат прав и свобод человека, а также их признание, соблюдение и защиту государством. Введение Высшего административного суда станет очередным шагом в создании правового государства и усовершенствует механизм борьбы с произволом власти [13, с. 20–22].

---

---

Подводя итог, отметим, что сегодня в России назрела острая необходимость в совершенствовании судов общей юрисдикции, осуществляющих административное судопроизводство. Введение специализации судей по административным делам является важной и неотложной задачей, выполнение которой — неотъемлемое условие создания обособленной системы административных судов. Единство правоприменения и толкование административного законодательства должен обеспечивать Высший административный суд РФ, который на завершающем этапе реформирования российской административной юстиции должен возглавить четырехзвенную обособленную систему административных судов.

**Список литературы:**

1. Стариков, Ю.Н. Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства / Ю.Н. Стариков. — Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета, 2013. — 1060 с.
  2. Стариков, Ю.Н. Административная юстиция: теория, история, перспективы / Ю.Н. Стариков. — М.: Норма, 2001. — 304 с.
  3. Дивин, И.М. Актуальные проблемы развития административной юстиции в современной России // Административная юстиция: международный опыт и перспективы развития в России. — 2012. — С. 228–233.
  4. Радченко, В.И. Система административных судов и проблемы их юрисдикции // Проблемы защиты публичных и частных интересов в административных судах : материалы конференции. — М.: Российская академия правосудия, 2001. — С. 10–20.
  5. Скитович, В.В. Проблемы административной юстиции как формы реализации судебной власти: автореф. дис. д-ра юрид. наук / В.В. Скитович. — М., 1999. — 42 с.
  6. О Верховном Суде Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ (в ред. от 15 февраля 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2014. — № 6, ст. 550.
  7. Бахрах, Д.Н. Нужна специализация судей, а не судов // Российская юстиция. — 2003. — № 2. — С. 10–11.
  8. Семенихина, А.Ю. Развитие административной юстиции в России: теоретические, правовые и организационные аспекты: дис. ... канд. юрид. наук / А.Ю. Семенихина. — М., 2016. — 221 с.
  9. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2015. — № 10, ст. 1391.
  10. Josef Staa, Michal Tombek Codification of administrative procedure // The Lawyer Quarterly. — 2012. — № 2. — P. 59–68.
  11. Два в одном. Российская газета — Спецвыпуск № 6683 (112). — URL: [www.rg.ru/2015/05/27/sudy.html](http://www.rg.ru/2015/05/27/sudy.html) (дата обращения: 14.11.16).
  12. Зачем необходимо объединение Верховного и Высшего арбитражного судов. — URL: <http://www.gosrf.ru/news/10338/> (дата обращения: 14.11.2016).
  13. Кожевников, С.Н. Личность и государство: политико-правовая действительность / С.Н. Кожевников, Ю.С. Кожевникова // Вестник Уральского юридического института МВД России. — 2014. — № 2. — С. 20–22.
-

---

**Ю.М. Саенко,**  
аспирант кафедры арбитражного  
процесса Саратовской государственной  
юридической академии

**Yu.M. Saenko,**  
Postgraduate of the Department of  
Arbitration Proceedings  
of the Saratov State Legal Academy  
andruseko1987@inbox.ru

### **Правовая природа мирового соглашения в контексте реализации контрольной функции арбитражного суда по делам о несостоятельности (банкротстве)**

***Аннотация:** статья посвящена исследованию роли арбитражного суда в процедуре мирового соглашения в деле о несостоятельности (банкротстве). Анализируя представленные в науке подходы относительно природы мирового соглашения и реализации арбитражным судом своих контрольных функций в рамках данной процедуры, автор приходит к выводам по ключевым аспектам, необходимым в этих целях и обосновывает собственное видение относительно роли и полномочий арбитражного суда при реализации контрольной функции на данном этапе. Подчеркивается необходимость закрепления возможности частичного расторжения заключенного мирового соглашения в отношении отдельного кредитора (уполномоченного органа) по его заявлению, доказывается необходимость внесения изменений в Налоговый кодекс РФ с целью достижения баланса в правовом регулировании порядка заключения мировых соглашений по рассматриваемой категории дел.*

***Ключевые слова:** арбитражный суд, функции арбитражного суда, несостоятельность, банкротство, судебный контроль, мировое соглашение.*

### **The legal nature of the settlement agreement in the context of the control function of the arbitration court for insolvency (bankruptcy)**

***Abstract:** the article investigates the role of the Court of Arbitration in the settlement proceedings in the insolvency (bankruptcy). Analyzing the science approaches to the nature of the settlement agreement and the implementation of the arbitral tribunal of its supervisory functions under this procedure, the author comes to the conclusions on the key aspects necessary for this purpose. She proves her own vision on the role and powers of the arbitral tribunal in the implementation of the control functions at this stage. The need to secure the possibility of partial termination of a settlement agreement in respect of a particular creditor (the authorized body) on his application, as well as the necessity of making changes to the Tax Code in order to achieve balance in the public — law and private law regulation of bankruptcy is specifically highlighted.*

***Keywords:** arbitral tribunal, functions of the arbitral tribunal, insolvency, bankruptcy, judicial supervision, amicable agreement.*

Прежде чем перейти к основному вопросу, отметим, что функции арбитражных судов целесообразно разделить на функцию осуществления правосудия, функцию судебного контроля и функцию судебного санкционирования, каждая из которых обладает собственным предметом и методом правового регулирования.

Важную роль арбитражный суд осуществляет при реализации контрольных функций в процедуре мирового соглашения. Проанализируем его правовую природу.

Как совершенно справедливо замечает И.И. Рахматуллин, «вопрос о правовой природе, сущности мирового соглашения в деле о банкротстве в

настоящий момент однозначно не разрешен, в научной литературе единство мнений относительно данного вопроса отсутствует» [1, с. 21–22]. Ученый резюмирует, что мировое соглашение в реалиях дел о банкротстве в окончательном виде (после вступления в законную силу) приобретает черты не только гражданско-правового договора, но и вовлекает в свое содержание процессуальный компонент, который предопределен необходимостью утверждения соглашения со стороны суда. Указанные составляющие преследуют единую цель, поэтому существуют исключительно совместно.

Другие ученые придерживаются противоположной позиции, полагая, что мировое соглашение нельзя отнести к процедурам несостоятельности (банкротства). В частности, Е.Г. Дорохина пишет, что в действующих нормах Закона 2002 г. выявляется положение о том, что заключение мирового соглашения происходит исключительно в ходе процедуры банкротства конкретного вида. Руководствуясь указанным подходом, ученый делает вывод о том, что мировое соглашение не может считаться процедурой банкротства [2].

В.В. Ярков в отношении мирового соглашения, которое заключается в деле о банкротстве, обоснованно отмечает, что для данного комплексного правового образования свойственна двойственная правовая природа [3].

Позиции «смешанной» теории правовой природы мирового соглашения придерживаются и некоторые другие ученые. В частности, Е.Р. Аминов указывает, что подобное соглашение между заинтересованными лицами следует рассматривать как «гражданско-правовую сделку, облеченную в особую процессуальную форму, условия которой утверждаются судом» [4, с. 31].

В.С. Белых пишет, что «мировое соглашение в процедуре банкротства является многосторонней сделкой (договором)» [5]. В связи с этим, по мнению ученого, образуется активная множественность на стороне кредиторов.

Интересная в научном плане трактовка понятия мирового соглашения предложена К.Б. Кораевым, который считает необходимым рассматривать мировое соглашение как в качестве процедуры банкротства, так и в качестве юридического факта [6]. При этом мировое соглашение как процедура банкротства представляет собой специфическую совокупность правовых норм и средств, направленных на разрешение столкновения прав кредиторов несостоятельного должника и влекущих либо восстановление его платежеспособности, либо его ликвидацию.

Проанализировав разные мнения, приходим к выводу, что наиболее обоснованной является позиция, согласно которой мировое соглашение обладает «смешанным» характером и характеризуется одновременно наличием как элементов гражданско-правовой сделки, так и элементов самостоятельной процедуры несостоятельности (банкротства).

Необходимым условием для реализации положений мирового соглашения является его утверждение арбитражным судом (ч. 1 ст. 158 Закона 2002 г.). Роль последнего при реализации отмеченного выше полномочия сводится к осуществлению контроля за порядком заключения мирового соглашения. В частности, при рассмотрении арбитражным судом соответствующего заявления заинтересованного лица об утверждении мирового соглашения судебный орган должен проверить такие юридические факты,

---

как погашение задолженности по требованиям кредиторов первой и второй очереди, соответствие порядка заключения мирового соглашения требованиям Закона 2002 г., соблюдение формы мирового соглашения, отсутствие нарушения прав третьих лиц, отсутствие иных предусмотренных гражданским законодательством оснований ничтожности сделок (ч. 2 ст. 160 Закона 2002 г.). При нарушении хотя бы одной из предпосылок арбитражный суд обязан вынести определение об отказе в утверждении мирового соглашения (ч. 2 ст. 160 Закона 2002 г.).

Обратим внимание, что на сегодняшний день дискуссионным в научной литературе остается вопрос относительно соотношения полномочий, которые закреплены за конкурсными кредиторами и уполномоченными органами, в условиях процедуры заключения мирового соглашения. Во многом это опосредовано ограниченной возможностью участия уполномоченных органов в процедуре мирового соглашения.

В силу ч. 1 ст. 156 Закона 2002 г. условия мирового соглашения, касающиеся погашения задолженности по обязательным платежам, взимаемым в соответствии с законодательством о налогах и сборах, не должны противоречить требованиям законодательства о налогах и сборах. Данная норма носит бланкетный характер и фактически отсылает к положениям Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ).

Так, в силу ч. 1 ст. 64 НК РФ налоговый орган вправе предоставить по заявлению заинтересованного лица последнему отсрочку или рассрочку по уплате налога на срок, не превышающий одного года. Подобная формулировка законодателя существенно снижает саму возможность участия уполномоченного органа в процедуре мирового соглашения.

Как обоснованно отмечает С.О. Ласкина, «в настоящее время существует объективная необходимость обеспечить равные условия для уполномоченных органов и конкурсных кредиторов в судебной практике» [7].

Механизм установления отсрочки, рассрочки, снижения размера обязательных платежей, который действует с участием уполномоченных органов, в рамках заключения мирового соглашения по делам о банкротстве, на данный момент регулируется нормами публичного права, в частности, налогового и финансового, при этом в недостаточном объеме.

Справедливо высказывание С.А. Тальчикова о том, что заключение мирового соглашения в рамках дела с участием уполномоченных органов является трудоемкой задачей, т. к. условия анализируемого соглашения в обязательном порядке должны отвечать интересам и стороны должника, и всех его кредиторов, при этом никто не устраняет требование о необходимости практической реализации закрепленных положений [8, с. 35].

Можно поддержать мнение о том, что «одной из причин незначительного использования возможностей реабилитационной процедуры мирового соглашения выступает несбалансированность публично-правовой и частноправовой составляющих правового регулирования порядка заключения мировых соглашений по делам о банкротстве» [9, с. 1].

В целях более эффективного применения процедуры мирового соглашения предлагаем внести изменения в ст. 64 НК РФ, дополнить ее ч. 14,

---

---

изложив последнюю в следующей редакции: «В случае включения требований налоговых органов об уплате обязательных платежей в реестр требований кредиторов по делу о несостоятельности (банкротстве) налогоплательщика, налоговые органы вправе заключить с налогоплательщиком мировое соглашение, условиями которого будут предусмотрены положения о прекращении обязательств должника способами, предусмотренными абзацем вторым частью первой статьи 156 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ “О несостоятельности (банкротстве)”, а также иными предусмотренными федеральным законом способами, если такие способы прекращения обязательств не нарушают права иных кредиторов, требования которых включены в реестр требований кредиторов».

Рассуждая о роли арбитражного суда при реализации контрольной функции расторжения мирового соглашения, необходимо отметить, что в силу ч. 1 ст. 164 Закона 2002 г. расторжение мирового соглашения, утвержденного арбитражным судом, по соглашению между отдельными кредиторами и должником не допускается. В развитие предыдущего ограничительного правила ч. 2 ст. 164 Закона 2002 г. устанавливает, что мировое соглашение может быть расторгнуто арбитражным судом только в отношении всех конкурсных кредиторов и уполномоченных органов по заявлению конкурсного кредитора или конкурсных кредиторов и (или) уполномоченных органов.

Таким образом, на данный момент в Законе внедрен механизм, пришедший на смену ранее существовавшему, согласно которому допускалось расторжение мирового соглашения в отношении отдельных кредиторов. По нашему мнению, анализ опыта применения действующей редакции ст. 164 Закона 2002 г. и уровень правового эффекта для участников арбитражных правоотношений заставляют утверждать о неэффективности рассматриваемого механизма, т. к. происходит ничем не обоснованное ограничение субъективных прав лиц.

Вместе с тем в Законе 2002 г. сохранилась норма, устанавливающая порядок рассмотрения заявления о расторжении мирового соглашения в отношении отдельного кредитора, которая содержится в ст. 165. Так, в ч. 2 данной статьи говорится, что заявление о расторжении мирового соглашения может быть подписано конкурсным кредитором, наряду с конкурсными кредиторами либо уполномоченными органами.

Вследствие неоднозначного законодательного регулирования рассматриваемого вопроса неслучайным является тот факт, что и в научной литературе, и в судебной практике наблюдается дискуссия относительно того, необходимо ли закрепить возможность расторжения мирового соглашения, которое будет происходить в отношении отдельного кредитора на основании поданного им заявления, или же расторжение соглашения осуществляется исключительно в отношении всех конкурсных кредиторов и уполномоченных органов. Так, в Постановлении № 29 Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации была сформулирована позиция, согласно которой при рассмотрении заявления о расторжении мирового соглашения следует иметь в виду, что мировое

---

соглашение может быть расторгнуто только в отношении всех его участников. Расторжение мирового соглашения в отношении отдельного кредитора не допускается.

Подобная позиция правоприменителя представляется необоснованной. При буквальном толковании положений ст. 164 Закона 2002 г. можно сделать вывод, что мировое соглашение может быть расторгнуто как частично — в отношении отдельного конкурсного кредитора (уполномоченного органа) по его заявлению, так и полностью — в отношении всех кредиторов по соответствующему заявлению последних, которые при этом должны обладать на установленную дату, когда было утверждено мировое соглашение, не менее чем 1/4 требований конкурсных кредиторов и уполномоченных органов к должнику.

На основании вышеизложенного полагаем целесообразным внести соответствующие изменения в ст. 164 Закона, исключив, в частности, ч. 1 ст. 164 Закона. Абзац первый ч. 2 ст. 164 необходимо изложить в следующей редакции: «Мировое соглашение может быть расторгнуто как частично в отношении отдельного конкурсного кредитора (уполномоченного органа) по его заявлению, так и полностью — в отношении всех кредиторов по соответствующему заявлению последних, обладавших на дату утверждения мирового соглашения не менее чем одной четвертой требований конкурсных кредиторов и уполномоченных органов к должнику».

#### Список литературы:

1. Рахматуллин, И.И. К вопросу о сущности мирового соглашения в деле о банкротстве // Юрист. — 2014. — № 3. — С. 21–27.
2. Дорохина, Е.Г. Роль арбитражного управляющего при заключении мирового соглашения в деле о банкротстве // Адвокат. — 2004. — № 5. — С. 1.
3. Абсалямов, А.В. Арбитражный процесс: учебник / А.В. Абсалямов, И.Г. Арсенов, Е.А. Виноградова и др.; отв. ред. В.В. Ярков. — 4-е изд., перераб. и доп. — М., 2010. — С. 459–460.
4. Аминов, Е.Р. Особенности соглашения о новации в процедуре несостоятельности (банкротства) // Арбитражный и гражданский процесс. — 2010. — № 6. — С. 31–34.
5. Белых, В.С. Правовые основы несостоятельности (банкротства): учеб.-практ. пособ. / В.С. Белых, А.А. Дубинчин, М.Л. Скуратовский; под общ. ред. В.С. Якушева. — М., 2001. — С. 184–185.
6. Кораев, К.Б. Правовой статус конкурсных кредиторов в деле о банкротстве / К.Б. Кораев. — М., 2010. — С. 178.
7. Ласкина, С.О. Проблемы защиты публичного интереса в процедуре заключения и утверждения мирового соглашения в деле о несостоятельности (банкротстве) // Вестник Арбитражного суда города Москвы. — 2008. — № 5. — С. 3.
8. Тальчиков С.А. Отдельные вопросы заключения мирового соглашения в деле о банкротстве / С.А. Тальчиков, М.А. Тютюнник // Безопасность бизнеса. — 2011. — № 4. — С. 29–37.
9. Борисенкова, Т.В. Мировое соглашение в деле о банкротстве: правовое обеспечение баланса частных и публичных интересов // Арбитражный и гражданский процесс. — 2006. — № 8. — С. 2–7.



---

**И.И. Закирова,**  
аспирант кафедры  
гражданского процессуального  
и предпринимательского права  
Самарского национального  
исследовательского университета  
имени академика С.П. Королёва

**I.I. Zakirova,**  
Post graduate of the Chair of Civil  
Procedure and Business Law of the  
Samara National Research University  
named after Academician S.P. Koroleva  
ilyana.zakirova@gmail.com

### **К проблеме признания и приведения в исполнение в Российской Федерации актов иностранных судов в сфере налоговых правоотношений**

***Аннотация:** в статье рассматривается влияние правовой политики государства на современное состояние экономической, в частности фискальной, системы России. Исходя из природы налоговых правоотношений, дается оценка возможным способам разрешения конфликтов в рассматриваемом правовом поле. В рамках судебного рассмотрения делается акцент на необходимости учета ряда аспектов. Подчеркивается важность детального регламентирования механизма признания и приведения в исполнение актов иностранных судов в сфере налоговых правоотношений для Российской Федерации.*

***Ключевые слова:** правовая политика, финансовая политика, налоговые споры, гражданское судопроизводство, акты иностранных судов, публичный порядок, судейское усмотрение.*

### **On the issue of recognition and enforcement of foreign judgments in the sphere of tax relations in the Russian Federation**

***Abstract:** the article discusses the impact of the state legal policy on the economic, in particular fiscal, system of Russia. Possible ways of resolution of conflicts in this legal fold are analysed according to the legal nature of tax relations. While it is emphasized that concerning judicial review of foreign acts, a several number of essential aspects should be considered. In particular, the legal view of public authorities of our country are given. Thus, the author stresses the importance of detailed regulation of the mechanism of recognition and enforcement of foreign judgments in the sphere of tax relations for the Russian Federation.*

***Keywords:** legal policy, fiscal policy, tax litigation, civil procedure, foreign judgments, public policy, judicial discretion.*

На совещании по вопросам формирования федерального бюджета, состоявшемся 28 сентября 2016 г., президент РФ В.В. Путин акцентировал внимание на том, что одним из важнейших инструментов обеспечения устойчивости и сбалансированности государственных финансов, а значит, и всего государства в целом является институт налогообложения.

Комитетом по налоговым вопросам Организации экономического сотрудничества и развития российская фискальная система признана в полной мере соответствующей требованиям ОЭСР [1]. Общий вектор правовой политики нашего государства в данной сфере имеет положительную направленность, что отражается на экономической системе России в целом.

Необходимость учета влияния совершенствования правовой системы на систему экономическую подчеркивается в «Проекте концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 года» [2].

---

---

Согласно Рейтингу Всемирного банка от 25 октября 2016 г., основанному на исследовании десяти ключевых показателей, в том числе налогообложения, по благоприятности условий для ведения бизнеса Россия занимает 40 место из 190 возможных [3].

Вместе с тем безусловным является то, что каким бы ни было законодательное регулирование, совершенно избежать споров в данном правовом поле не представляется возможным.

Несмотря на высказанную в свое время, в том числе руководителем Федеральной налоговой службы РФ М.В. Мишустиним, позицию о возможности урегулирования такого рода споров в рамках медиации [4], полагаем, что единственным способом разрешения налогового конфликта является обращение в государственный суд.

Такой вывод следует из природы налоговых правоотношений, которые, по словам Н.И. Тургенева, фактически положившего начало отечественной науке финансового и налогового права, обеспечивают саму возможность существования общества [5], т. е. служат удовлетворению публичного интереса.

В соответствии же со ст. 1 Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ процедура медиации не применяется в случае, если спором затронуты публичные интересы [6].

Относительно судебного разрешения налогового конфликта необходимо учитывать два аспекта:

Во-первых, в суде может происходить собственно разрешение дела по существу. Однако также возможно признание и приведение в исполнение уже состоявшегося решения иностранного суда в сфере налоговых правоотношений.

На первый взгляд важность такого признания и исполнения для Российской Федерации кажется спорной, т. к. выплата по решению суда будет производиться в бюджет иностранного государства.

Кроме того, возможно формирование представления о противоречии одному из базовых принципов международного права — принципу территориального верховенства, исходя из которого государства не должны осуществлять свой суверенитет в пределах территорий других государств. В силу этого положения в применении норм публичного права суды отказывают, в то время как частные права, приобретенные на основании законодательства иностранных государств, признаются [7, с. 301].

Однако нельзя забывать о том, что абсолютный отказ в применении публичных норм на территории нашей страны может привести к невозможности реализации на территории иных государств норм публичного права России, т. к. в соответствии с действующим законодательством решения иностранных судов признаются и исполняются в Российской Федерации, только если это предусмотрено международным договором Российской Федерации, т. е. на основании принципа взаимности.

Вместе с тем недопустимо рассматривать право на признание акта иностранного суда как безусловное, в особенности акта, содержащего нормы публичного права иного государства. Российская Федерация должна стоять на страже своей безопасности и предпринимать меры для того, чтобы акты

---

---

иностранных судов не подрывали основы ее государственного строя [8, с. 32]. Правовые инструменты — это один из основных механизмов защиты государственного суверенитета и национальных интересов Российской Федерации [9].

В соответствии с действующим законодательством предусмотрены основания для отказа в принудительном исполнении решения иностранного суда, в том числе в случае, если исполнение решения может нанести ущерб суверенитету РФ или угрожает ее безопасности либо противоречит ее публичному порядку.

Основная сложность заключается в том, что категория «публичный порядок» ни в одном нормативно-правовом акте нашего государства не раскрывается.

Президент России В.В. Путин неоднократно подчеркивал, в том числе в своем выступлении на Генеральной Ассамблее ООН 28 сентября 2015 г., что «в международном праве, в международных делах каждый термин должен быть понятен, прозрачен, должен иметь единообразное понимание и единообразно понимаемые критерии» [10].

На сегодняшний день возможность отказа в принудительном исполнении решения иностранного суда по налоговым спорам целиком ставится в зависимость от судебного усмотрения, что, по нашему мнению, недопустимо, т. к. это вопрос в том числе межгосударственного взаимодействия.

Нельзя сказать, что процедура признания и приведения в исполнение актов иностранных судов в сфере налоговых правоотношений оставлена государством без внимания. В частности, во избежание порочной правоприменительной практики 25 августа 2016 г. ФНС России опубликовала Письмо № СА-4-7/15606 «О разъяснении порядка действий налоговых органов при получении ими судебных приказов иностранных судов».

Отметим, что в соответствии с действующим законодательством в Российской Федерации судебный приказ является одновременно исполнительным документом. Однако в указанном письме ФНС разъясняет, что относительно судебных приказов иностранных судов их исполнение «напрямую» не должно иметь место, а именно: «исполнительные документы, выданные судами иностранных государств и поступившие в структурные подразделения центрального аппарата ФССП России и территориальных органов ФССП России без разрешения принудительного исполнения судебного решения на территории Российской Федерации, подлежат возврату взыскателю или в суд, направивший документ, с разъяснениями о необходимости признания решения иностранного суда на территории Российской Федерации в соответствии с требованиями международных договоров» [11].

Тем временем Верховный Суд Российской Федерации, рассмотрев спор о взыскании задолженности по таможенным платежам, налогам и пеням в бюджет Республики Казахстан, Определением от 1 февраля 2017 г. по делу № 305-ЭС16-13303 и Определением от 13 июня 2017 г. по делу № 352-ПЭЖ16 указал на невозможность такого взыскания, в частности, ввиду того, что «предъявленное к исполнению решение вынесено по публично-правовому спору», «не направлено на защиту частного интереса, обеспечение которого является целью международного правового сотрудничества государств в рамках международного гражданского процесса», таким образом, не подлежит признанию и принудительному исполнению в Российской Федерации как противоречащее публичному порядку.

---

Вместе с тем видится, что Верховный Суд РФ полностью не исключает возможность признания и приведения в исполнение решений в сфере публичных правоотношений, «в силу принципа суверенного равенства государств оказание содействия со стороны судебной власти одного государства в формировании финансовой основы (бюджета) суверенной власти другого государства может осуществляться только при наличии явно выраженной воли государств на такое взаимодействие» [12].

Таким образом, исполнение решений такого рода все же возможно, но только в случае наличия международных соглашений.

Полагаем, что к вопросам формирования и реализации правовой политики в сфере налогообложения следует подойти максимально внимательно, т. к. эта сфера имеет конститутивный характер для государственности.

В частности, в достаточно сложных взаимоотношениях на мировой арене следует выработать четкий механизм процедуры признания и приведения в исполнение актов иностранных судов в сфере налогообложения, а также конкретизировать основания такого отказа. При поиске путей оптимизации следует всегда иметь в виду, что признанием и приведением в исполнение актов судов в сфере налогообложения затрагиваются публичные интересы как Российской Федерации, так и иностранных государств.

#### Список литературы:

1. Совещание по вопросам формирования бюджета. — URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/52978>.
2. Проект концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 года / под ред. А.В. Малько. — Саратов, 2010.
3. Благоприятность условий ведения бизнеса. Российская Федерация. — URL: <http://russian.doingbusiness.org/data/exploreconomies/russia/>
4. Михаил Мишустин не исключает возможности проведения эксперимента по использованию медиации в области налоговых споров. — URL: <http://www.garant.ru/article/360185/>
5. Ялбулганов, А.А. «Опыт теории налогов» Н.И. Тургенева и развитие финансовой мысли в России в XIX–XX вв. — URL: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docid=1184775>
6. Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации): федеральный закон № 193-ФЗ от 27 июля 2010 г. (в ред. от 23 июля 2013 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2013 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
7. Оппенгейм, Ф.Л. Международное право / Ф.Л. Оппенгейм; пер. с 6-го англ. изд., доп. Г. Лаутерпахтом; под ред. и с предисл. Б.С. Крылова. — М.: Государственное изд-во иностранной литературы, 1948. — Т. 1: Полут. 1.
8. Михайлова, Е.В. К вопросу о механизме признания и приведения в исполнение актов иностранных судов на территории Российской Федерации / Е.В. Михайлова, И.И. Закирова // Арбитражный и гражданский процесс. — 2016. — № 5.
9. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : указ Президента РФ № 537 от 12 мая 2009 г. (в ред. от 1 июля 2014 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
10. 70-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН. — URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50385>.
11. О разъяснении порядка действий налоговых органов при получении ими судебных приказов иностранных судов: письмо ФНС России № СА-4-7/15606 от 25 августа 2016 г. // СПС «КонсультантПлюс».

12. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 1 февраля 2017 г. по делу № 305-ЭС16-13303 // СПС «КонсультантПлюс».

**Е.Е. Чередниченко,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры правового обеспечения  
государственного и муниципального  
управления Владимирского филиала  
РАНХиГС

**E.E. Cherednichenko,**  
Candidate of Legal Sciences, Associate  
Professor, Associate Professor of  
Legal Support of State and Municipal  
Management Vladimir branch of Ranepa  
Cheredn@mail.ru

### **Клевета, предусмотренная ч. 2 ст. 128.1 УК РФ: проблемы толкования и правоприменения**

***Аннотация:** актуальность статьи обусловлена существующими проблемами толкования и правоприменения ч. 2 ст. 128.1 УК РФ. Как показывает анализ практики, суды до сих пор испытывают трудности при толковании таких понятий, как «публичное выступление», «публично демонстрирующееся произведение» и «клевета в средствах массовой информации», в том числе посредством размещения материала в сети Интернет. Такой подход к рассмотрению уголовных дел нарушает принципы уголовного права, сформулированные в ст. 3–7 УК РФ. Цель статьи — проанализировать указанные выше понятия, изучить имеющуюся научную литературу по данному вопросу и предложить возможные варианты решения указанных правоприменительных проблем. Реализация поставленной задачи была достигнута при помощи общенаучных (диалектический, анализа, синтеза) и частнонаучных (формально-юридический, сравнительно-правовой) методов.*

***Ключевые слова:** клевета, публичное выступление, публично демонстрирующееся произведение, средства массовой информации, интернет.*

### **Libel under part 2, article 128.1 of the criminal code of the Russian Federation: problems of interpretation and enforcement**

***Abstract:** the relevance of the article due to existing problems of interpretation and enforcement of part 2 of article 128.1 of the criminal code of the Russian Federation. As the analysis of practice, the courts still have difficulties in the interpretation of concepts such as “public speaking”, “publicly performed work” and “libel in the media”, including by posting material on the network “Internet”. This approach to criminal matters violates the principles of criminal law contained in articles 3–7 of the criminal code. The purpose of this article is to analyze the above concepts, examine the available scientific literature on this issue and offer possible solutions to these enforcement problems. The implementation of the objectives were achieved through General scientific (dialectic, analysis, synthesis) and specially scientific (formal-legal, comparative legal) methods.*

***Keywords:** slander, public statement, publicly performed work, the media, the Internet.*

То, что происходило с составом преступления, предусматривающим уголовную ответственность за клевету, с точки зрения логики объяснить невозможно: декриминализация Федеральным законом № 420-ФЗ от 7 декабря 2011 г. и возвращение в Уголовный кодекс менее чем через год Федеральным законом № 141-ФЗ от 28 июля 2012 г. При этом новая редакция статьи не только не решила существующих правоприменительных проблем, но и добавила новые: появились квалифицированные составы, предусматривающие ответственность за клевету, совершенную с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 128.1 УК РФ), и клевету о том, что лицо страдает заболеванием, представляю-

щим опасность для окружающих, а равно клевету, соединенную с обвинением лица в совершении преступления сексуального характера (ч. 4 ст. 128.1 УК РФ). Неизменной осталась ч. 2 указанной статьи: клевета, содержащаяся в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации. Вместе с тем суды до сих пор испытывают трудности при толковании таких понятий, как «публичное выступление», «публично демонстрирующееся произведение» и «клевета в средствах массовой информации».

Проанализировав теоретические работы и имеющуюся судебную практику по ст. 128.1 УК РФ, остановимся на некоторых спорных моментах.

Согласно толковому словарю русского языка, под выступлением в целом понимается «исполнение, игра перед публикой; речь, высказывание (на собрании)» [1, с. 120]. Считается, что публичное выступление предполагает наличие определенного числа слушателей, при этом применительно к клевете авторы указывают разные цифры. Например, Ю.М. Ткачевский полагает, что «публичность выступления на митинге, общем собрании жильцов дома или подъезда и даже перед группой, состоящей из пяти-шести человек, не вызывает сомнения. Но едва ли можно считать публичным сообщение клеветнических измышлений двум-трем лицам» [2, с. 69]. С точки зрения В.И. Шмариона, достаточно наличия хотя бы трех человек, «но при этом важно определить, имелась ли в данном конкретном случае возможность дальнейшего распространения клеветы и оскорбления среди широкого круга посторонних лиц» [3, с. 123]. Опрос судей показал, что больше трети опрошенных (37,5 %) считают главным признаком публичности не количество, а способ совершения преступления; 27,3 % — место совершения преступления, лишь 15 человек (17 %) указали на число слушателей, при этом 6 судей считают, что их должно быть не менее 50, 5 — не менее 10 и 3 — не менее 3 человек [4]. Всего в результате анкетирования было опрошено 51 человек (федеральные и мировые судьи) из трех субъектов РФ (Владимирская и Саратовская области, г. Москва).

В опубликованной судебной практике также не прослеживаются четкие критерии. Чаще всего в приговорах указывается на присутствие при распространении заведомо ложных сведений большого количества человек [5]. Нередки случаи прекращения уголовного дела в суде первой инстанции по ч. 1 ст. 128.1 УК РФ и направление материалов в орган дознания для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по ч. 2 ст. 128.1 УК РФ при наличии признака публичности.

Из материалов уголовного дела по обвинению Д. по ч. 1 ст. 128.1 УК РФ следует, что обвиняемый, выступая в суде апелляционной инстанции в качестве представителя потерпевшей в прениях при рассмотрении жалобы на приговор районного суда по уголовному делу в отношении частного обвинителя Т., распространил сведения, являющиеся, по мнению частного обвинителя, клеветническими. В действиях Д. имеются признаки состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 128.1 УК РФ, поскольку высказывания Д. являются публичными. Так, Д. выступал в ходе судебного разбирательства, которое проводилось открыто. В судебном заседании присутствовали судья, секретарь судебного заседания, государственный обвинитель, потерпевшая и ее представитель, подсудимый и его защитник. В ходе судебного заседания судом осуществлялась аудио- и видеозапись,

---

сведения о которой являются общедоступными. Кроме того, информация о ходе судебного разбирательства также является общедоступной [6].

Еще одним отягчающим обстоятельством по ч. 2 ст. 128.1 УК РФ является клевета в публично демонстрирующемся произведении. Произведение — это «создание, продукт труда, вообще то, что сделано, исполнено» [1, с. 611]. Этот признак предполагает, что произведение, содержащее клевету, размещено в таком месте, где оно доступно для неограниченного круга лиц. По мнению С.В. Бородина, «вывешивание в таких местах даже одного заявления или обращения не исключает признака публичности» [8, с. 90]. Исходя из анализа судебной практики, это могут быть надписи, плакаты, листовки, объявления, рисунки, постановки и т.д.

Г., осуществляя свой преступный умысел, направленный на распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство Ш., путем публичной демонстрации произведения, изготовила на бумаге два объявления о неэтичном поведении в личной и общественной жизни последней, отразив в нем имя и отчество, абонентский номер сотового телефона и домашний адрес Ш. После этого, продолжая осуществлять свой преступный умысел, Г. первое из изготовленных ею вышеуказанных объявлений разместила на доске объявлений, расположенной в общественном месте на стене кафе «\*\*\*». Затем второе из изготовленных ею вышеуказанных объявлений разместила в общественном месте на стене рядом с центральным входом магазина ООО «\*\*\*», после чего с места совершения преступления скрылась [9].

И наконец, самый сложный вид клеветы, закрепленный в ч. 2 ст. 128.1 УК РФ, — это клевета, содержащаяся в средствах массовой информации.

В соответствии с Законом РФ от 27 декабря 1991 г. «О СМИ», под «средством массовой информации» понимается периодическое печатное издание, сетевое издание, телеканал, радиоканал, телепрограмма, радиопрограмма, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием)» [10].

До сих пор нерешенным остается вопрос о распространении ложных сведений, порочащих честь и достоинство граждан или подрывающих репутацию, в сети Интернет. В указанном выше законе говорится, что под «сетевым изданием» понимается сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, зарегистрированный в качестве средства массовой информации в соответствии с настоящим Законом». В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2010 г. «О практике применения судами закона Российской Федерации "О средствах массовой информации"» содержится положение о том, что «по действующему законодательству сайты в сети Интернет не подлежат обязательной регистрации как средства массовой информации. Лица, допустившие нарушения законодательства при распространении массовой информации через сайты в сети Интернет, не зарегистрированные в качестве средств массовой информации, несут уголовную, административную, гражданско-правовую и иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации без учета особенностей, предусмотренных законодательством о средствах массовой информации» [11].

Вместе с тем анализ судебной практики показал, что разные суды при похожих обстоятельствах дела квалифицируют подобные случаи по-разному,

---

---

что подрывает авторитет судебной власти и нарушает принцип равенства граждан перед законом, закрепленный в ст. 4 Уголовного кодекса.

Рассмотрим два похожих случая.

Приговором от 16 ноября 2016 г. Ленинского судебного района г. Тюмени К. была признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 128.1 УК РФ. Суд установил, что 9 августа 2016 г. К. создала в глобальной сети «Интернет» на сайте «ДругВокруг» страницу, зарегистрированную на имя <ФИО> с фотографиями и заведомо ложными сведениями об интимной жизни <ФИО>, порочащими честь и достоинство последней, при этом осознавая, что данная информация дискредитирует ее перед близкими лицами и знакомыми [12].

В то же время приговором от 19 октября 2016 г. Малмыжского судебного района (Кировская область) С. был признан виновным по ч. 1 ст. 128.1 УК РФ. 10 апреля 2016 г. С. в социальной сети «ДругВокруг» разместил на странице <ФИО> имевшийся у него графический файл с изображением неизвестной обнаженной женщины, указал ее личные данные и номера используемых ею сотовых телефонов, после чего, используя учетную запись <ФИО> в социальной сети «ДругВокруг», разослал от имени <ФИО> пользователям вышеуказанной социальной сети текстовую информацию, из содержания которой следовало, что <ФИО> оказывает интимные услуги за плату.

Органом предварительного расследования действия С. квалифицированы по ч. 2 ст. 128.1 УК РФ как совершение клеветы, т. е. распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь, достоинство другого лица, содержащихся в средствах массовой информации. В судебном заседании государственного обвинитель заявил ходатайство о переквалификации действий С. с ч. 2 ст. 128.1 УК РФ на ч. 1 ст. 128.1 УК РФ, поскольку согласно сообщения Управления Роскомнадзора по Кировской области, социальная сеть (сайт) «ДругВокруг» в установленном законом порядке в качестве средства массовой информации в общероссийском реестре СМИ не зарегистрирована [13].

Второй из приведенных приговоров, очевидно, является законным, однако отвечает ли он критерию справедливости?

Число пользователей сети Интернет с каждым годом растет, в социальных сетях зарегистрировано огромное количество людей, для некоторых это главный источник информации. Вместе с тем основной криминообразующий признак ч. 2 ст. 128.1 УК РФ — это публичность. Полагаем, что сайты, размещенные в сети Интернет, в большей своей массе (за исключением тех, которые рассчитаны на узкий круг пользователей), отвечают данному признаку и это не зависит от того, зарегистрированы они в качестве средства массовой информации или нет.

С целью исправления сложившейся несправедливости предлагаем рассматривать интернет-сайты в качестве публично демонстрирующихся произведений, квалифицировать подобного рода деяния по ч. 2 ст. 128.1 УК РФ. Однако и это не решит окончательно проблему. По нашему мнению, необходимо внести изменения в данную уголовно-правовую норму, закрепив ее в следующей редакции: «Клевета, содержащаяся в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации, в том числе электронных, информационно-телекоммуникационных сетях (включая сеть Интернет)».

---



**Список литературы:**

1. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. — М., 2003. — С. 120.
2. Ткачевский, Ю.М. Уголовная ответственность за клевету // Законодательство. — 1999. — № 11. — С. 69.
3. Шмарион, В.И. Ответственность за преступления против чести и достоинства личности по российскому уголовному законодательству. дис. ... канд. юрид. наук / В.И. Шмарион. — Ростов н/Д, 2001. — С. 123.
4. Чередниченко, Е.Е. Клевета и оскорбление: уголовно-правовой анализ (проблемы теории и практики) / Е.Е. Чередниченко. — М., 2010.
5. Постановление мирового судьи судебного участка № 1 Большесосновского судебного района Пермского края от 17 октября 2016 г. по делу № 1-96/2016. — URL: // <http://sudact.ru> (дата обращения: 09.07.2017).
6. Постановление мирового судьи судебного участка № 2 Центрального судебного района г. Новосибирска от 3 февраля 2017 г. по делу № 1-3/2017. — URL // <http://sudact.ru> (дата обращения: 09.07.2017).
7. Уголовное право России. Особенная часть: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. — М., 2000. — С. 90 (автор главы 4 — С.В. Бородин).
8. Приговор мирового судьи судебного участка Топчихинского района (Алтайский край) от 22 декабря 2016 г. по делу № 1-80/2016. — URL <http://sudact.ru> (дата обращения: 09.07.2017.).
9. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 09.08.2017).
10. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 09.08.2017).
11. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 09.08.2017).
12. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 09.08.2017).

**П.В. Панченко,**  
заместитель прокурора Фрунзенского  
района г. Саратова,  
соискатель кафедры гражданского  
и международного частного права  
Саратовской государственной  
юридической академии

**P.V. Panchenko,**  
the Vice-prosecutor of the Saratov  
Frunzensky District,  
Assistant of the Department of Civil and  
Private International Law of The Saratov  
State Law Academy)  
k\_mchp@ssla.ru

### **Понятие принципа содействия сторон обязательственного отношения**

**Аннотация:** статья посвящена изучению понятия принципа содействия сторон обязательственного отношения. Дается сравнительный анализ понимания рассматриваемого принципа в советской и современной юридической литературе. Критически анализируя различные точки зрения, автор формулирует отличительные признаки названного явления и приводит его дефиницию. Раскрываются основные аспекты разграничения понятий «содействие» и «сотрудничество». Отмечается, что на настоящий момент принцип содействия не в полной мере предопределяет систему обязательственного права в России.

**Ключевые слова:** содействие сторон, принципы обязательственного права, понятие принципа содействия, обязательство.

### **The concept of the principle of parties' assistance**

**Abstract:** the paper studies the notion of the principle of cooperation of the parties obligations. A comparative analysis of understanding of the discussed principle in Soviet and modern legal literature. Critically analyzing different points of view, the author formulates the distinctive features of the mentioned effects leads him

---

*definition. Describes the main aspects of the differentiation of the concepts “cooperation” and “cooperation”. It is noted that at present the principle of promotion are not fully determines the system of contract law in Russia.*

**Keywords:** parties' assistance, civil law principles, the concept of the principle of parties' assistance, obligation.

Говоря о принципе содействия сторон обязательственного отношения, приходится констатировать, что однозначного понимания данного явления в цивилистической науке нет. Так, закон в ст. 307 ГК РФ ограничился лишь указанием на то, что стороны обязаны действовать добросовестно, взаимно оказывая необходимое содействие для достижения цели обязательства. Законодательно установленной дефиниции, которая смогла бы разъяснить, что значит «необходимое содействие», не имеется.

Между тем в ряде положений гражданского законодательства правило о содействии было закреплено. Так, согласно общим положениям о договоре подряда (ст. 718 ГК РФ) заказчик обязан в случаях, в объеме и в порядке, предусмотренных договором подряда, оказывать подрядчику содействие в выполнении работы. В случае неисполнения заказчиком вышеупомянутой обязанности, подрядчик вправе требовать возмещения причиненных убытков, которые могут быть прямым следствием простоя или перенесения сроков выполнения работы, либо увеличения указанной в договоре цены работы. Полагаем, что приведенные нормы нельзя понимать буквально, т. е. содействие заказчика должно быть осуществлено не только, если оно прямо предусмотрено договором, но и в случаях, когда по смыслу закона и соглашения сторон такое содействие необходимо.

Проблема, анализируемая в рамках настоящей статьи, подробно образом рассматривалась в трудах советских ученых. Еще до законодательного установления принципа сотрудничества субъектов цивилисты рассматриваемого периода отмечали значимость оказания помощи кредитором должнику при исполнении обязательства. Как справедливо утверждает В.П. Грибанов, «к пониманию этого принципа наука советского гражданского права шла постепенно» [1, с. 10]. Огромную роль в понимании принципа сотрудничества сыграла работа З.И. Цыбуленко, который в отдельном исследовании подробно рассмотрел анализируемую категорию [2].

Переходя к установлению дефиниции принципа содействия сторон, необходимо сделать некоторые выводы относительно того, как менялись взгляды на анализируемую категорию.

Во-первых, советское законодательство и наука оперировали термином «сотрудничество». Сегодня ГК РФ использует формулировку «необходимое содействие для достижения цели обязательства». Тем самым возникает проблема разграничения названных понятий. Во-вторых, сотрудничество в трудах советских ученых рассматривалось как обязанность субъектов по оказанию взаимной помощи друг другу не только после установления соответствующего правила в ГК РСФСР, но и до этого. Следовательно, возникает вопрос о возможности ее существования и в отсутствие прямого

---

законодательного закрепления. В-третьих, далеко не всегда сотрудничество определялось исключительно как принцип, основное начало. Представляется, что данный тезис требует дополнительной аргументации.

Указанные проблемы актуальны и сегодня, поэтому требуют разрешения. Разграничение понятий «содействие» и «сотрудничество» имеет важное методологическое значение и будет способствовать увеличению точности используемой терминологии.

Прежде всего отметим, что в справочной литературе нет ответа на вопрос, чем отличаются два рассматриваемых термина. Согласно толковому словарю, содействие понимается как «деятельное участие в чьих-нибудь делах с целью облегчить, помочь, поддержка в какой-нибудь деятельности». Сотрудничать — означает «работать, действовать вместе, принимать участие в общем деле» [3]. Можно сделать вывод, что словарное значение терминов «содействие» и «сотрудничество» очень близко. Разницу возможно усмотреть лишь в следующем. Содействие — участие, прежде всего, в чужих делах. Сотрудничество — работа в общем деле. Представляется, что подобное разграничение не имеет существенного значения для гражданского права. Дело в том, что принцип содействия (сотрудничества) рассматривается в теории и судебной практике через призму достижения цели обязательства, о чем прямо указано в п. 3 ст. 307 ГК РФ. В данном случае провести разграничение между «чужими» и «общими» делами не представляется возможным. Иметь значение будет лишь объем субъективных прав и обязанностей субъектов, а также добросовестность их поведения.

Показательно, что большинство ученых не проводят строгого разграничения между «содействием» и «сотрудничеством». Вместе с тем нельзя не отметить, что законодатель отказался от использования термина «сотрудничество», используемый ГК РСФСР 1964 г. Представляется, что подход советского правотворца был обоснован желанием сделать акцент на общей цели субъектов («сотрудничество» — участие в общем деле). Сегодня суть принципа несколько поменялась, хотя, представляется, основной акцент — направленность на достижение общей цели не изменился. Ввиду сказанного не представляется целесообразным разграничивать термины «содействие» и «сотрудничество». С точки зрения теории и судебной практики более актуальное значение имеет правильное определение его сущности и направленности.

Сущность категории «содействие сторон» предопределяется вопросом о том, является ли она принципом. Формулировка п. 3 ст. 307 ГК РФ не дает ответа на данный вопрос. Установлено, что «при установлении, исполнении обязательства и после его прекращения стороны обязаны действовать добросовестно, учитывая права и законные интересы друг друга, взаимно оказывая необходимое содействие для достижения цели обязательства, а также предоставляя друг другу необходимую информацию». Возникает проблема, можно ли в этом случае рассматривать содействие как самостоятельный принцип. Следовательно, при разрешении проблемы, является ли содействие субъектов принципом, необходимо руководствоваться не исключительно

---

---

формулировкой п. 3 ст. 307 ГК РФ, а сущностью категории «принцип гражданского права».

Принцип гражданского права — это основополагающее начало (идея), которое выступает фундаментальным, системообразующим для отрасли (или же подотрасли, института, если речь идет о соответствующих принципах). Принцип предопределяет построение системы законодательства, правовых норм, выступает важнейшим руководящим началом для законодателя. Представляется, что по объективным причинам принцип содействия субъектов обязательства не в полной мере соответствует всем признакам принципа права. Речь, прежде всего, о таком признаке, как предопределение системы законодательства. Действительно, в настоящий момент нельзя однозначно сказать, что принцип содействия в той мере, в какой он закреплен п. 3 ст. 307 ГК РФ, предопределяет построение подотрасли обязательственного права.

Схожая позиция была высказана С.Ю. Филипповой, по мнению которой категорию содействия нельзя признать принципом права, т. к. «в отличие от принципов права сотрудничество сторон требует активных действий субъектов правореализационной деятельности, а не правотворца, тогда как принцип права служит генеральной идеей именно для субъекта правотворческой деятельности... принцип права — категория догматической юриспруденции, поскольку представляет собой элемент системы права как некой упорядоченной совокупности формально-юридических источников, тогда как сотрудничество — категория социологической юриспруденции и является свойством правовой деятельности» [4, с. 12].

Предложенная позиция вызывает ряд возражений. Во-первых, неясно, почему, по мнению автора, принцип не может требовать активных действий от субъектов правореализационной деятельности, учитывая, что принцип — основополагающее начало отрасли, оно, по определению, должно быть обязательно для всех участников экономического оборота. Например, соблюдение принципа свободы договора — обязательное требование ко всем субъектам гражданского права. Его нарушение влечет определенные отрицательные последствия. Во-вторых, представляется также, что не следует резко противопоставлять принцип как категорию догматической юриспруденции и свойство правовой деятельности. Принцип может быть использован субъектами для реализации своих субъективных интересов и целей, поэтому сложно противопоставлять данные явления.

Думается, что на настоящий момент принцип содействия не в полной мере предопределяет систему обязательственного права. Вызвано это объективными причинами: недавним появлением рассматриваемой категории в тексте ГК РФ. Между тем, содействие уже применяется судами для толкования положения об отдельных обязательствах, что уже можно назвать серьезным шагом вперед в развитии рассматриваемого явления. Полагаем, что принцип содействия сторон обязательственного отношения в ближайшее время будет предопределять развитие гражданского законодательства России и учитываться законодателем при внесении изменений и дополнений в положения об отдельных обязательствах.

---

---

Другие признаки принципов права в полной мере находят свое отражение в категории содействия. Так, безусловно, она является одной из основных идей, характеризующих подотрасль обязательственного права, и выражает фундаментальные тенденции в его развитии. Подобный вывод имеет нормативное обоснование (расположение правила о взаимном содействии в первой статье общих положений об обязательствах), а также в полной мере соответствует сущности обязательственного права. После определения общего признака категории «содействие сторон обязательственного отношения» для построения ее дефиниции необходимо также установить отличительные характеристики названного явления, т. е. те признаки, которые могут в точности разграничить анализируемый принцип обязательственного права с другими началами. На основании анализа закона, положений цивилистической доктрины и судебной практики можно выделить важнейшие признаки принципа содействия сторон обязательственного отношения.

Во-первых, принцип содействия основан на принципе добросовестности. Подобное понимание в полной мере соответствует как прямому толкованию положений п. 3 ст. 307 ГК РФ, так и смыслу гражданского законодательства. Показательно, что суды, применяя принцип содействия, не разрывают его с добросовестностью. Имманентная связь сотрудничества и добросовестности не раз рассматривалась различными цивилистами. Между тем все они указывали, что такая взаимосвязь не отрицает самостоятельного характера принципа содействия.

Во-вторых, принцип содействия субъектов обязательственного отношения устанавливает требование как к должнику, так и кредитору по осуществлению взаимопомощи. Закон не указывает, что обязанность оказывать содействие возлагается только на одну из сторон (должника или кредитора). Напротив, по смыслу положений ГК РФ такое требование предусмотрено для всех субъектов обязательственного отношения. Неисполнение обязанности по оказанию необходимого содействия для должника может привести к увеличению расходов кредитора, возникновению у него убытков, иным нарушениям субъективных прав, что может обусловить привлечение должника к соответствующей гражданско-правовой ответственности. Последствия нарушения кредитором своей обязанности оказать необходимое содействие выражаются, прежде всего, в отказе в защите субъективного права по правилам ст. 10 ГК РФ. Действительно, очень часто не оказание содействия является злоупотреблением правом со стороны кредитора.

В-третьих, обязанность по оказанию содействия не всегда прямо вытекает из конкретных обязанностей субъектов обязательственного отношения. С одной стороны, ряд норм гражданского законодательства однозначно указывают, что субъекты обязаны. Например, в силу правил ст. 1031 ГК РФ правообладатель по договору коммерческой концессии обязан проинструктировать пользователя и его работников по вопросам, связанным с осуществлением этих прав. Если иное не предусмотрено договором, правообладатель обязан оказывать пользователю постоянное техническое и консультативное содействие, включая содействие в обучении и повышении квалификации ра-

---

---

ботников. С другой стороны, обязанность оказывать необходимое содействие может быть прямо не предусмотрена законом или договором, а вытекать из смысла и сущности обязательства. В таком случае соответствующее требование к сторонам будет основано на правилах п. 3 ст. 1, п. 3 ст. 307 ГК РФ.

В-четвертых, обязанность по оказанию содействия должна вытекать из конкретных условий и вытекать из принципа разумности, т. е. необходимым можно признать лишь такое содействие, которое в рамках сложившегося гражданского оборота можно было разумно ожидать от одной из сторон правоотношения. Следовательно, цель обязательства может быть выражена не только в надлежащем исполнении, но и иных результатах. Например, в устранении препятствий надлежащему исполнению, предотвращению и ликвидации невыгодных для сторон последствий, уменьшения реального ущерба для другого субъекта и т.п.

На основании изложенного *принцип содействия* предлагается понимать как основополагающее начало обязательственного права, основанное на принципе добросовестности участников гражданского оборота, в соответствии с которым устанавливается обязанность субъектов обязательственного отношения по осуществлению разумной взаимопомощи для достижения цели обязательства.

**Список литературы:**

1. Грибанов, В.П. Осуществление и защита гражданских прав / В.П. Грибанов. — М.: Статут, 2001. — 411 с.
2. Цыбуленко, З.И. Правовые проблемы сотрудничества при исполнении хозяйственных обязательств в условиях перехода к рыночной экономике: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / З.И. Цыбуленко. — Саратов, 1991. — 38 с.
3. Ожегов, С.И. Словарь русского языка. — URL: <http://www.ozhegov.org/> (дата обращения: 27.06.2016).
4. Филиппова, С.Ю. Инструментальный подход в науке частного права / С.Ю. Филиппова. — М.: Статут, 2013. — 350 с.

**Обзор методологического семинара  
Review of methodological seminar**

**И.Н. Исаков,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры гражданского  
права и процесса  
Северо-Кавказского федерального  
университета,  
филиал в г. Пятигорске

**I.N. Isakov,**  
Candidate of Legal Sciences, Associate  
Professor of the Department of Civil Law  
and Process  
North-Caucasus Federal University  
the branch in Pyatigorsk  
isakov2009@yandex.ru

**Разноуровневые правовые системы:  
особенности формирования и взаимодействия**

***Аннотация:** статья посвящена рассмотрению разноуровневых правовых систем как малоисследованных правовых явлений, их общих и особенных свойств, структур, функций, обоснованию критериев существования каждого их уровня. Национальный уровень определяется как базовая основа разноуровневых правовых систем. Наднациональный уровень рассматривается на примере Евросоюза. Международная правовая система представлена как интегрирующее явление национальных и наднациональных правовых систем.*

***Ключевые слова:** правовая система, национальная правовая система, внутринациональная правовая система, международная правовая система, разноуровневые правовые системы, элементы правовых систем, функции правовых систем, суверенные государства, глобализация, интеграция, взаимодействие, федерация.*

**Multilevel legal system: features of formation and interaction**

***Abstract:** the article is devoted to the multi-level legal systems as unexplored legal phenomena, their General and special properties, structures, functions, justification of criteria for the existence of each level. National level is defined as the basic Foundation of multi-level legal systems. The supranational level is considered on the example of the European Union. The international legal system is presented as an integrating phenomenon of national and supranational legal systems.*

***Keywords:** legal system, national legal system, international legal system, multilevel legal system, legal systems, the functions of the legal systems of sovereign States, globalization, integration, cooperation, Federation.*

В современном мире с его многофункциональностью, небывалым ростом информационных потоков, усиливающимися интеграционными и глобализационными процессами требуется быстрое и гибкое на них реагирование не только на уровне национальных правовых систем, но и отражение и упорядочение правовых процессов и явлений правовыми системами наднационального и международного уровней. Под таким углом зрения современные правовые системы можно рассматривать как «многоуровневые правовые явления мировой цивилизации», о чем говорится в отечественной и зарубежной литературе [1, с. 272; 2, с. 32–33].

---

Поскольку объем и задачи настоящей статьи не позволяют подвергнуть детальному анализу перечисленные категории, выделим лишь ряд положений, относящихся к теме исследования.

1. Понятие «правовая система» выступает базовой категорией для равноуровневых правовых систем, потому что охватывает их основополагающие и взаимодействующие друг с другом компоненты в национально-государственном, наднациональном и международном масштабах, позволяет определить тенденции и закономерности развития правовых систем различных уровней.

2. Входящие в правовую систему компоненты по своему значению, юридической природе, удельному весу и самостоятельности воздействуют на каждый уровень правовых систем не одинаково и в большинстве случаев весьма специфично.

3. В силу сложности правовых систем различных уровней, когда одновременно существуют самостоятельные, автономные и иные правовые системы, подсистемы, узлы и блоки с их статичностью, динамичностью, иерархичностью структур, с их «разноуровневостью» [3, с. 179], дать исчерпывающий перечень компонентов, взаимодействующих в составе правовых систем каждого уровня, практически невозможно.

4. Границы, содержание, структура, функции правовых систем различных уровней, степень их самостоятельности и суверенности, возможности взаимодействия и интегрирования в условиях действия общепризнанных норм и принципов международного права требуют четких критериев, исключающих расширения внутрисистемных элементов до «неопределенных пределов» [4, с. 104–106].

5. Правовые системы различных уровней выполняют одинаковые функции, их базовые элементы имеют общие (сходные) задачи. В то же время это не может говорить об их однородности, полной идентичности. В правовых системах каждого уровня проявляются специфические и характерные признаки, закрепляются особенности правосознания и правовой культуры.

Под разноуровневыми правовыми системами предлагается понимать — *национальные, внутринациональные (правовые системы (подсистемы) субъектов федераций), межнациональные, наднациональные и международные правовые феномены, каждый из которых представляет самостоятельный уровень правовой организации, развивается под воздействием юридической деятельности, осуществляемой на собственной нормативной базе и на базе общепризнанных норм и принципов международного права и через механизм взаимосвязей способствует повышению эффективности деятельности суверенных национальных государств, расширению международного сотрудничества и интеграции в правовой и иных сферах.*

Под этим углом зрения дадим сжатую характеристику каждому уровню правовых систем.

Наиболее сложным и многочисленным уровнем рассматриваемых феноменов является *национальный уровень* правовых систем, сущность которого выражается в его особенностях. Такой уровень, во-первых, объединяет самостоятельные правовые системы суверенных государств, имеющих унитарную либо федеративную форму государственного устройства, со всеми их специфическими особенностями с целью упорядочения взаимодействия друг с другом. Во-вторых, включает в качестве своей разновидности внутринациональные



---

правовые системы (подсистемы), обладающие признаками определенной самостоятельности. В-третьих, является базовой основой наднациональных и международной правовых систем. В-четвертых, характеризуется большей, в сравнении с иными уровнями правовых систем, динамикой, обеспечивающей активную юридическую деятельность ее субъектов [5, с. 39].

Среди национальных правовых систем отечественные и зарубежные авторы в большей степени подвергают анализу федеративные государства как наиболее актуальную модель организации территориально-политического устройства. Их главная особенность заключается в том, что они состоят из *внутрифедеральных правовых систем (подсистем)*, предоставляют им определенную самостоятельность и организуют с ними взаимосвязи и взаимодействие не только по вертикали (как в унитарных государствах), но и по горизонтали [6, с. 18].

Интересной в этом плане является позиция М.В. Глигич-Золотаревой [7, с. 144], автор подвергла критическому анализу более тридцати признаков федерализма, предложенных в трудах ученых. Наибольший интерес вызывают признаки, касающиеся субъектов федераций и их взаимоотношений с федеральным центром. Представляется важным выделить некоторые из них:

1. Союзные федеративные государства независимо от способа их образования основываются не только на единстве и целостности государственной власти, но и на государственной власти, образуемой в субъектах федераций (штатов, кантонов, земель, республик, краев, областей, автономных округов, провинций, территорий и др.).

2. Смысл и сущность федерализма познается через познание и раскрытие частей (субъектов) федераций, конкретизацию и детализацию их статуса.

3. Федеративные государства, чтобы существовать, должны не только признать верховенство федераций над их субъектами, но и признать необходимость наделения субъектов концептуально и нормативно обоснованной «частью» (необходимым минимумом) самостоятельности, без которой они не смогут реально осуществлять свои компетенции и полномочия [8].

4. Субъекты федераций обладают особым статусом и правами, предусматривающими возможность осуществления внутренней саморегуляции [9, с. 664]; вместе с компетенциями им передается часть самостоятельности федеративного государства.

5. Федеральные центры обязаны обеспечить баланс интересов и деликатность во взаимоотношениях центра и регионов.

6. Субъекты федераций могут иметь собственные правовые системы (например, штаты Луизиана, Калифорния и др.) и подсистемы. По мнению М.В. Глигич-Золотаревой, данный признак может быть раскрыт только посредством выявления реальной самостоятельности правовой и судебной систем субъектов федераций» [10, с. 58]. В Российской Федерации степень самостоятельности правовых систем субъектов федерации невелика. Поэтому они чаще именуются как «подсистемы».

7. В целях противостояния сепаратистским побуждениям выхода субъектов из федераций, последние не обладают суверенитетом, не обладают правом одностороннего выхода из федераций.

---

8. Жесткие и произвольные ограничения полномочий субъектов федераций вызывают «скрытый» протест (особенно при ущемлении национальной идентичности), что наводит на мысль о том, что понятие «национальное» может выступать «первичнее» наднациональных, международных и федеральных интересов.

Среди *наднациональных уровней* правовых систем особо выделяется правовая система нового межгосударственного образования — Европейского Союза, правовая природа которого (федерация, конфедерация, международная организация) до сих пор окончательно не выяснена. Как полагает В.С. Иваненко, ЕС вобрал в себя признаки государства, конфедерации и международной организации [11, с. 103–108]. По нашему мнению, подобные выводы дают ключ к пониманию правовых систем наднационального уровня.

Сегодня Евросоюз объединяет 28 суверенных европейских государств, имеющих устоявшиеся национальные правовые системы.

Как наднациональное объединение ЕС существенно отличается от других международных организаций по своим учредительным актам, целям, принципам, системой органов, наделенных правотворческой компетенцией. Особенности правовой системы Евросоюза заключаются в том, что она является самостоятельным уровнем, выполняющим функции интеграции объединительных договоров, с внутренними источниками ЕС. Под воздействием его официальных нормотворческих органов изменяется содержание норм и принципов национальных правовых систем, что не исключает, а напротив, предполагает необходимость более глубокого анализа института «общеευропейского интеграционного права» как надгосударственной системы правового регулирования и основополагающего элемента наднациональной правовой системы Евросоюза [12, с. 418–429].

Свои отличительные особенности имеет и правовая система *международного уровня*, которая отличается от понятия «национальная правовая система» своей масштабностью, особенностями юридических конструкций, типом правового регулирования, спецификой правил поведения и др.

Между тем в теории правовых систем отсутствует единое понятие «международная правовая система». В связи с этим предпримем попытку дать определение понятию «правовая система международного уровня», под которой предлагается понимать — *интегрированную совокупность правовых норм, органов и организаций международного масштаба, призванных обеспечить выработку и исполнение правил поведения, соответствующих современным представлениям о международном правопорядке, взаимопонимание и сотрудничество суверенных государств, наднациональных образований, а также минимизацию сохраняющейся рассогласованности правовых систем различных уровней.*

С учетом общего и особенного между национальными правовыми системами и правовой системой международного уровня можно провести параллели, хотя такая точка зрения, по мнению отдельных авторов, уводит теорию правовых систем «в мир абстракций». Однако большинство авторов полагает, что между этими правовыми системами нет «непреодолимой пропасти», а возникает все больше «точек соприкосновения» [13, с. 103–104].

Такие «точки» просматриваются на примере «размягчения» действующего национального и международного права и ставшее, как отмечает С.В. Поленина, основной тенденцией его современного развития [14, с. 12–16]. Однако пополнение популярными ныне «размягченными нормами» разноуровневых правовых систем не всегда способствует расширению прав и свобод личности, ибо может применяться в искаженном виде. Неслучайно ряд исследователей полагает, что «размягченные» нормы не содержат четких обязательств по их реализации и на этом основании не могут быть включены в состав международной правовой системы, несмотря на то, что создаются путем согласования волеизъявлений суверенных государств [13, с. 98–112].

С нашей точки зрения, под воздействием координирующей и интегрирующей роли международной правовой системы наблюдается тенденция изменения функций, форм и содержания национального, наднационального и международного права. Более того, желание государств перевести отношения на более высокий правовой уровень стало причиной включения международных договоров в состав внутригосударственных правовых систем, что сделало их важнейшим регулятором внутригосударственных социальных связей. С этим процессом тесно связаны изменения границ суверенных государств, их суверенитет. Независимые государства становятся зависимыми от общесогласованных норм международного общения, что не всегда способствует развитию национальных правовых систем. В реальной действительности мировое сообщество продолжает оставаться разобщенным.

Таким образом, на фоне быстро меняющейся социально-правовой действительности мировая практика остро нуждается в формировании полноценных правовых систем различных уровней. При этом правовые механизмы взаимосвязей, выработанные разноуровневыми правовыми системами, могут способствовать развитию правовых систем каждого уровня, что, безусловно, вызывает потребность в их дальнейшем исследовании.

#### **Список литературы:**

1. Правовая система России в условиях глобализации: теория и практика / под ред. С.В. Полениной. — М., 2006. — 558 с.
2. Исаков, И.Н. Правовая система общества: теория, практика формирования, перспективы развития / под ред. А.В. Малько. — М.: Юрлитинформ, 2016. — 232 с.
3. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. — М., 2003. — 776 с.
4. Гаврилов, В.В. Понятие национальной и международной правовой системы // Журнал российского права. — 2004. — № 11.
5. Правовая система социализма. Понятие, структура, социальные связи. / под ред. А.М. Васильева. — М., 1986. — Кн. 1. — 386 с.
6. Давид, Р., Жоффре-Спинози, К. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози. — М., 1996. — 400 с.
7. Глигич-Золотарева, М.В. Теория и практика федерализма: системный подход / науч. ред. Н.М. Добрынин. — Новосибирск, 2009. — 640 с.
8. Например, в конституциях таких стран, как Индия, Пакистан, Танзания, Эфиопия и др. раздел о федерализме весьма незначителен. О необходимости разграничения компетенций в этих разделах ничего не говорится.
9. Мальцев, Г.В. Социальные основания права / Г.В. Мальцев. — М., 2007. — 800 с.

---

10. Глигич-Золотарева, М.В. Теория и практика федерализма: системный подход / науч. ред. Н.М. Добрынин. — Новосибирск, 2009. — 640 с.

11. Иваненко, В.С. Европейский Союз // Энциклопедия международных организаций : в 3 т. Международные межправительственные организации / отв. ред. Л.Н. Галенская, С.А. Малинин. СПб., 2003. — Т. 1. — 524 с.

12. Марченко, М.Н., Дерябина, Е.М. Право Европейского Союза / Вопросы истории и теории. — М., 2010. — 432 с.

13. Гаврилов, В.В. Понятие национальной и международной правовой системы // Журнал российского права. — 2004. — № 11.

14. Поленина, С.В. Размягчение права как основная тенденция его развития и обусловленные этим последствия в области прав человека // Государство и право. — 2015. — № 3.

## **Выступления Speeches**

**Т.А. Желдыбина,**  
*кандидат юридических наук,  
доцент, старший научный сотрудник  
Саратовской государственной  
юридической академии*

**T.A. Zheldybina**  
*Candidate of Law, Associate Professor,  
Senior Researcher of the Saratov State  
Law Academy*

## **Концепция «мягкого права» в связи с формированием многоуровневых правовых систем**

### **The concept of “soft law” in connection with the formation of multi-level legal systems**

Понятие «мягкое право» является устоявшимся в зарубежной доктрине международного права. Однако вопрос о его влиянии на национальную, отечественную правовую систему продолжает оставаться дискуссионным по следующим основаниям.

Во-первых, этим понятием оперирует теория международного права, возникновение проблематики «мягкого права» связано с юридической силой резолюций межправительственных организаций, формированием правил поведения участников международных отношений.

Во-вторых, нормы «мягкого права» не обладают качеством формальной определенности, правовой нормативности, не имеют обязательного характера, четкого содержания, не порождают четких прав и обязанностей, нередко расплывчаты по содержанию. Форма закрепления таких норм придает им рекомендательный характер.

Российская правовая действительность имеет свои особенности. Все чаще высказываются точки зрения о том, что легизм стал утрачивать свое значение. С одной стороны, классическое юридическое позитивистское понимание с противопоставлением «узкого» и «широкого» типа понимания

---

права уже не столь актуально, а позиции классического позитивизма стали менее востребованы и устойчивы. Тем не менее позитивное право остается реально действующим надежным, проверенным нормативным регулятором.

Нормы «мягкого права», хотя и задействованы в национальной правовой системе, касаются вопросов международного права. Эти договорные нормы или нормы, содержащиеся в резолюциях международных организаций, по сути, являясь гибкими, но вместе с тем рекомендательными, не обладают признаками обязательной юридической силы. Важно, что такие нормы формируются только в условиях взаимодействия различных национальных правовых систем, регламентируя отношения в основном международных организаций. «Мягкое право», связанное с законотворческой функцией международных организаций, способствует созданию «твердого права» — международно-правовых норм, имеющих обязательный характер, получивших нормативное закрепление.

**Б.Б. Сулейманов,**

*кандидат исторических наук, доцент,  
заведующий кафедрой теории государства  
и права  
ВГУЮ(РПА) СКИ(ф), г. Махачкала,  
заслуженный юрист Республики  
Дагестан*

**B.B. Suleimanov,**

*Candidate of Historical Sciences, Associate  
Professor, Head of the Department of  
Theory of State and Law  
VGUYu (RPA) SKI (f), Makhachkala,  
Honored Lawyer of the Republic of  
Dagestan*

### **К вопросу о разноуровневых правовых системах On the issue of different-level legal systems**

Категория «правовая система», введенная в широкий научный оборот в 80–90 гг. прошлого века, остается в центре внимания многих исследователей. При этом предметом изучения становятся различные аспекты правовой реальности, охваченные категорией «правовая реальность». В совокупности указанные исследования составляют основу научной теории правовой системы. Именно так можно оценивать попытку автора доклада углубиться в познание важной стороны правовой системы — разнородных пластов, уровней правовой реальности.

Безусловно, творческий подход и применение различного рода методов могут привести к искомым результатам, формированию системных теоретических знаний о сложных правовых системах, которые в свою очередь обогатят юридическую науку. Основные выводы и положения, отраженные в докладе, представляются обоснованными и зрелыми. Однако имеются и моменты, которые нуждаются в уточнении и конкретизации.

В частности, докладчик относит к числу базовых следующие компоненты: правоотношение, правотворчество, правовой массив (структурно оформленная совокупность официально принятых и взаимосвязанных актов) и правонарушение (С. 2). Сразу можно заметить, что отсутствуют такие важные компоненты правовой системы, как правосознание и правовая культура.

На наш взгляд, выпали наиболее важные компоненты правовой системы, особенно разноуровневых; тем более если в докладе упоминается о масштабных эмиграционных процессах. Это ведь и «столкновение» разных культур или же

---

---

«встреча» разных типов культур, особенно в сознании. Некоторые выделенные автором компоненты, например, правоотношение, вряд ли раскрывают особенности именно разноуровневых правовых систем, поскольку имеют отношение к правовому регулированию. Другие компоненты — «правотворчество» и «правовой массив» скорее можно отнести к однопорядковым категориям. Напрашивается закономерный вопрос: возможно, целесообразно заменить категорию «правотворчество» категорией «правообразование», которая значительно шире и охватывает в том числе стихийные и даже неофициальные процессы. Представляется, в докладе могло быть хотя бы рабочее определение правовой системы общества, которое прояснило бы многие моменты.

Докладчик правильно отмечает, что нельзя сводить анализ разноуровневых правовых систем к сугубо «внутренним связям», рассматривать их как «внутренний мир», в отрыве от внешнего мира. Безусловно, внешние связи, обстоятельства должны быть учтены.

Интересно и в то же время несколько неопределенно утверждение автора о том, что «формирование таких систем — это не самоцель, а искусство». Если речь идет об искусстве в классическом понимании, то оно характеризуется субъективностью и образностью; в ином значении — мастерство. В последнем значении напрашивается вывод: разноуровневые правовые системы целенаправленно формируются.

В докладе утверждается, что системообразующим фактором для всех правовых систем, охватывающим все уровни правовых связей, является право (С. 2). Более того, говорится, что в этом единодушны исследователи правовой системы. Однако, на наш взгляд, такой вывод не бесспорен. Думается, что основным системообразующим фактором может быть признано государство (государственное образование). В тексте доклада этот момент косвенно подтверждается: уровни правовых систем связываются с формами государственного устройства. Наверное, автору следует опираться и на возможности категории «государственность».

В целом, как было отмечено выше, тема исследования актуальна, а доклад может быть оценен как попытка сформировать научную проблему.

**О.В. Лазарева,**  
*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры теории государства  
и права Саратовской государственной  
юридической академии*

**O.V. Lazareva,**  
*Candidate of Legal Sciences, Associate  
Professor Department of Theory of State  
and Law Saratov State Academy of Law  
mureksin\_sar@mail.ru*

**141**

**Конструирование технологии как фактор  
развития национальной правовой системы  
Design technology as a factor of development the  
national legal system**

Появление и распространение прогрессивных технологий — важное условие устойчивого развития любого государства. Проектирование позволяет конструировать и реализовывать эффективные, социально значимые

---

---

проектные идеи. В Отчете о состоянии российского законодательства в 2015 г. отмечается, что «правовое регулирование должно носить проективный характер, подразумевающий необходимость прогнозирования правового развития через познания будущего состояния государства и права».

Технология как проект включает следующие стадии: постановка проблемы и цели, формирование задач. При постановке проблемы нужно отталкиваться от ее содержания. Критериями оценки данной стадии являются: актуальность решаемой проблемы; диагностика ее возникновения и развития; информированность о ранее предпринимавшихся мерах по ее решению.

Процесс формулирования цели будет простым, если учитывать систему критериев оценки. К таким критериям относятся: 1) конкретность; 2) измеримость; 3) значимость; 4) степень социальной применимости варианта решения проблемы; 5) инновационность; 6) достижимость; 7) выгодность; 8) ограниченность во времени, в пределах которого будет достигнута цель при предполагаемых результатах. Следовательно, от правильной постановки цели зависят все составные части проекта, находящиеся в соответствии с ней. Исходя из вышеуказанных критериев, создание новых технологий является важным условием эффективности российского законодательства и фактором развития национальной правовой системы.

При формировании задач проекта, т.е. того, что будет выполнено и достигнуто поэтапно на пути к достижению поставленной цели, необходимо соблюдать правило: решение всех перечисленных задач должно неизбежно приводить к цели. Именно корректно сформулированные задачи позволяют понять стратегию реализации проектной идеи и быть уверенным в достижении поставленной цели. Задачи проекта должны быть: 1) логичным и последовательным следствием решения проблемы; 2) взаимосвязаны с деятельностью по проекту и направлены на решение поставленной проблемы; 3) сформулированы ясно, четко и конкретно; 4) выражены в количественных и качественных показателях, определяющих степень успешности выполнения проекта; 5) конкретными промежуточными измеримыми этапами на пути реализации проекта.

Таким образом, технология как проект выступает универсальным инструментом для четкого стратегического планирования юридической деятельности, определения стадий к достижению поставленной цели, правильного использования набора различных ресурсов, определения ожидаемых результатов юридической деятельности и формулирования критериев ее эффективности.

---

---

**В.В. Елистратова,**  
*кандидат юридических наук, доцент,  
докторант кафедры теории  
государства и права  
Саратовской государственной  
юридической академии*

**V.V. Elistratova,**  
*Candidate of Law, Associate Professor,  
Doctoral candidate of the Chair of Theory  
of State and Law Saratov State Law  
Academy  
v.elistr@yandex.ru*

**О потенциале наднационального регулирования  
в межгосударственных объединениях**  
**On the potential of supranational regulation in  
interstate associations**

Реалии современного мира все чаще подвергают сомнению авторитет и легитимность международного права. Несмотря на попытки гармонизировать отношения между государствами, действенный механизм их регулирования и контроля так и не создан. И все же разумный подход к решению неизбежных коллизий между национальными и глобальными интересами, даже при наличии проявляющейся в различных формах тенденции дезинтеграции необходим — в поисках согласованных решений, в компромиссе между национальным и интернациональным.

Актуальность наднационального регулирования в рамках межгосударственных структур неуклонно возрастает в связи с его активной ролью в выстраивании глобального правопорядка. Использование инструментария интеграционного права способствует обеспечению баланса национальных, наднациональных и интернациональных интересов государств, а также необходимой в условиях глобализации адаптации государств к ее негативным проявлениям. Не случайно концепция сильного государства связывается сегодня с наднациональной идеей. Наднациональная составляющая межгосударственной интеграции ориентирована на решение общих задач и учет национальных интересов.

Докладчик совершенно справедливо выделяет наднациональную правовую систему среди разноуровневых правовых феноменов как самостоятельный уровень и отмечает тенденцию интеграции разноуровневых правовых систем, проявляющуюся в их стремлении к взаимосвязи и взаимодействию. Правовая система Европейского Союза — яркое тому подтверждение. Наднациональные правовые системы, естественно, не могут обеспечить реализацию всех интересов участников межгосударственной структуры. Тем не менее, в результате их формирования появляется новая форма межгосударственного взаимодействия, которая ограничивает возможность управления со стороны отдельных государств в пользу управления, осуществляемого совместно и при соответствующем распределении полномочий.

Наднациональность как ответная реакция на вызов стремительно развивающейся глобализации представляет гибкую форму реализации государственного суверенитета, а также способ обеспечения эффективного сотрудничества суверенных государств. Наднациональные органы призваны действовать в интересах народов и государств-членов межгосударственного объединения, не умаляя их суверенитета, а лишь ограничивая его реализацию по определенным



вопросам. В силу объективного характера глобальных процессов все субъекты правовой жизни, в том числе наднациональной, должны приспосабливаться к ним. Только стремление к гармонизации норм международного, национального и наднационального права может противостоять ее угрозам, способствовать формированию устойчивого глобального правопорядка.

Формирование правовых систем наднационального уровня — процесс длительный, который получает свое реальное воплощение прежде всего в конкретных шагах государств-членов по унификации нормативных регуляторов. Собственная судебная система интеграционных структур, будучи самостоятельной, также входит в правовую систему объединения государств. В правовой системе наднационального уровня в связи с взаимопроникновением национального и международного права особая роль отводится правосознанию.

Разноуровневые правовые системы, имея собственное предназначение, в результате сближения права тесно взаимосвязаны, они взаимодействуют и сосуществуют.

**А.Н. Зрячкин,**

*кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры теории государства  
и права Саратовской государственной  
юридической академии*

**A.N. Zryachkin,**

*Candidate of Law, Associate Professor,  
The Senior Lecturer of Faculty of the  
Theory of the State and the Right of the  
Saratov State Legal Academy*

### **О связи правовой системы и юридической культуры населения**

### **On the relationship of the legal system and legal culture of the population**

Рассматривая особенности формирования и взаимодействия разноуровневых (региональных) правовых систем, докладчик характеризует их наиболее важные черты и компоненты. Соглашаясь со многими изложенными автором аспектами, отметим в то же время, что реализация юридических предписаний, а следовательно, функционирование и продуктивность правовой системы в целом, становится затруднительной без высокой юридической культуры населения, особенно представителей управленческого звена.

И.Н. Исаков отмечает, что пополнение «размягченными» нормами разноуровневых правовых систем «не всегда способствует расширению прав и свобод личности, ибо может применяться в искаженном виде и служить поводом для критики в странах, ратифицировавших международные акты». Считаю необходимым уточнить: подобное положение может вызвать не только *критические* замечания, имеющие под собой правомерную основу, но и «выплеск» деструктивных деформаций правосознания, в частности, таких, как юридический нигилизм. Последний же, пустив глубокие корни в управленческом аппарате, сдерживает развитие правовой системы, тормозя любые реформы и преобразования.

Чтобы не допустить распространения этого недуга, надлежит четко прописывать не только рекомендации, но и обязанности по выполнению правовых предписаний. Именно благодаря юридическим обязанностям создаются

---

нормальные условия для нормального функционирования правовой системы, реализуются права и свободы граждан.

Следует осуществлять и комплекс мер, направленных на повышение правосознания и правовой культуры всех категорий населения. В качестве первого шага, думается, необходимо обозначить указанные феномены как важнейшие компоненты любой правовой системы. Более того, в соответствии с утверждением И.А. Ильина, важно не только знать право, но и признавать в порядке самовменения и, признавая, иметь достаточную силу воли для того, чтобы соблюдать признанное. Именно эти трудности испытывает российская правовая система как в центре, так и на региональном уровне. Для согласованной работы всех ее элементов требуется комплексная синхронизация норм и правил поведения, их реализация в едином ключе.

Кроме того, во избежание возникновения коллизий необходимо поддержать предложение докладчика о создании единой правовой системы международного уровня. Ее построение позволит, во-первых, обеспечить выработку и исполнение единых правил поведения, соответствующих современным представлениям о международном правопорядке, а во-вторых, минимизирует рассогласованность правовых систем различных уровней, способствуя систематизации регулирования общественных отношений.

Правовая система теснейшим образом связана с системой политической. Они не должны противоречить друг другу, работая синхронно и слаженно. Однако любой позитивный процесс сдерживается правовым нигилизмом, а также преступностью и коррупцией как крайними формами его проявления. Для воплощения целей, стоящих перед правовыми системами всех уровней, надлежит преодолевать эти негативные феномены, обеспечивая эффективное функционирование институтов и отраслей права, неуклонное, последовательное соблюдение всех норм и предписаний.

**Н.И. Уздимаева,**  
*кандидат юридических наук, доцент,  
кафедра теории и истории  
государства и права  
Мордовского государственного  
университета им. Н.П. Огарёва*

**N.I. Uzdimaeva,**  
*Candidate of Law, Associate Professor,  
Chair of Theory and History of State and  
Law of the Faculty of Law of National  
Research Ogarev Mordovia State University  
nyzdimaeva@mail.ru*

**Охранительные средства в разномуровневых  
правовых системах (на примере гражданской  
самозащиты)  
Protective means in different legal systems (on the  
example of civil self-defense)**

Функционирование правовых систем любого уровня напрямую связано с тем, как обеспечиваются действенность права, являющегося центральным компонентом правовой системы, и юридический статус индивида как главного субъекта правовой жизни и участника любых глобализацион-

---

ных процессов. Особая роль здесь отводится охранительным средствам, в первую очередь, самозащитной направленности, поскольку, защищая себя, индивид защищает и свое правовое бытие, и само право (речь идет о праве в объективном смысле).

Охранительные средства в правовой системе всегда направлены на удовлетворение интересов субъектов права в ситуации, когда нарушены их субъективные права и законные интересы, ограничены возможности их полноценной реализации, а также созданы препятствия для добросовестного исполнения юридических обязанностей, либо существуют угрозы нормальной правореализации в любой форме. Они позволяют достигать целей механизма правового регулирования и гарантируют правовую безопасность.

Самозащита как охранительное средство предполагает юридически закрепленную, гарантируемую и охраняемую государством возможность индивида осуществлять самостоятельными действиями без обращения к юрисдикционным органам защиту нарушенных прав и свобод. Для более эффективной самозащиты индивид может объединяться с другими. Так индивидуальная самозащита трансформируется в коллективную. Однако переход с индивидуального уровня на групповой никак не противоречит сути самозащиты в контексте уровневого подхода к исследованию правовых систем, поскольку обе формы самозащитного взаимодействия сохраняют целевую направленность, опираются на единую нормативную базу, реализуются в одной онтологически предопределенной плоскости.

Национальные правовые системы сегодня возможность самозащиты связывают с активностью субъекта в частноправовой и публично-правовой сферах (обе эти сферы взаимодополняют друг друга, но, будучи нацелены на достижение общей цели охранительных средств правовой системы в целом, реализуются через разные ресурсные механизмы). Самозащита в национальных правовых системах допускается, например, по ГК Португалии, действующим с 1966 г. (ст. 336, 1277), и по Единообразному торговому кодексу США 1962 г. (ст. 2–702, 2–704, 2–711). В России самозащита предусмотрена ст. 37 и 39 УК РФ, ст. 2.7 КоАП РФ, ст. 14, 1066, 1067 и др. ГК РФ, ст. 352, 379 ТК РФ и т.д.

И хотя в региональных актах субъектов РФ также допускается возможность индивида действовать в порядке самозащиты, полагаем, что вряд ли уместно вести речь об особых охранительных средствах внутрифедерального уровня, как и о соответствующих правовых системах, поскольку несмотря на то, что защита прав и свобод человека и гражданина — сфера совместного ведения России и ее субъектов (п. «б» ст. 72 Конституции РФ), в соответствии с п. «в» ст. 71 данного акта «регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина» — все же предмет ведения Российской Федерации. И построение так называемых внутрифедеральных правовых систем, и их функционирование как самостоятельных без федерации в целом попросту невозможны, значит, ни о какой их самостоятельности речи быть не может. Тем более что без учета федерального начала они становятся неполными, попросту говоря, усеченными, что на примере самозащиты более чем очевидно. Например, если речь идет о возможности и порядке применения

---

---

уголовно-правовой самозащиты, то следует применять правило п. «о» ст. 71 Конституции РФ (ведение РФ), при административно-правовой используется п. «к» ст. 72 (сфера совместного ведения РФ и субъектов РФ), гражданско-правовая самозащита — опять же привилегия федерации (п. «о» ст. 71) и т.д.

На наднациональном уровне самозащита реализуется через Европейский Суд по правам человека, на международном — через международные право на самозащиту не только личности, но и государства (в форме самообороны в соответствии со ст. 51 Устава ООН). Показательно, что на наднациональном и международном уровнях самозащита всегда осуществляется через юридические действия.

Таким образом, уровневый подход сочетает элементы сравнения и системности. Применительно к самозащите он позволяет соотнести возможности процесса ее реализации в индивидуальном порядке (личностный уровень) и коллективными усилиями (групповой или общественный уровень). В масштабах мирового порядка можно вести речь о государственном и межгосударственном уровнях реализации самозащиты. То же относится и к регулированию самозащиты.

**А.Ю. Саломатин,**

*доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор, член-корреспондент Международной академии сравнительного права, заведующий кафедрой теории государства и права и политологии, руководитель НИЦ Сравнительной правовой политики Пензенского государственного университета*

**А.Д. Гуляков,**

*кандидат юридических наук, доцент, ректор Пензенского государственного университета*

**A.Y. Salomatin,**

*Doctor of Law, Doctor of Historical Sciences, Professor, Corresponding Member of the International Academy of Comparative Law, Head of the Department of Theory of State and Law and Political Science, Director of the REC Comparative Legal Policy in Penza State University*

**A.D. Gulyakov**

*Candidate of Law, Associate Professor, Rector of Penza State University  
Comp\_federalism@yandex.ru*

**Опыт европейского федерализма  
The experience of European federalism**

**147**

1–2 июня 2017 г. в Пензенском государственном университете состоялась всероссийская конференция с международным участием «Проблемы федеративных отношений в странах Европы», которая была посвящена 25-летию Ассоциации европейских исследований. Организаторами выступили НИЦ по проблемам современного федерализма Пензенского государственного университета, Пензенское региональное отделение российской ассоциации политической науки, Ассоциация европейских исследований, журнал «Правовая политика и правовая жизнь». На конференцию 2017 г. «Проблемы федеративных отношений в странах Евросоюза» было представлено 34 доклада из

---

---

Москвы, Санкт-Петербурга, Салоник, Астаны, Саратова, Саранска, Казани, Брянска, Пензы. Модератором конференции выступил доктор юридических наук, профессор, директор Саратовского филиала Института государства и права РАН, заслуженный деятель науки РФ А.В. Малько.

В пленарном докладе члена-корреспондента РАН, директора Института Европы, доктора политических наук А.А. Громыко был подчеркнут сложный, переходный характер европейской интеграции на данный момент. Определенную дискуссию в зале вызвало утверждение о «робком лидерстве» Германии, которая вовсе не готова стать безусловным лидером континента, что в свою очередь не исключает возникновения лидерских амбиций у других крупных государств (Франции, Италии, Испании, Польши). Определенным провоцирующим моментом обладает концепция «Европы разных скоростей». В Белой книге, опубликованной в марте 2017 г., изложено 5 сценариев развития Евросоюза. Первый — «продолжение курса», второй — «только Единый рынок», третий — «кто хочет больше, делает больше», четвертый — «делать меньше более эффективно», пятый — «делать больше вместе». Примечательно, что мнения о предпочтительности той или иной перспективы даже среди ведущих лидеров Евросоюза не совпадают. Например, А. Меркель симпатизирует комбинации из третьего и четвертого варианта, Ж.К. Юнкер предпочитает комбинацию из третьего и пятого сценария.

Доклад А.А. Громыко подвел слушателей к мысли о том, что сделать однозначный прогноз о будущем Евросоюза как межгосударственного интеграционного объединения достаточно сложно. Авторам обзора представляется, что в Евросоюзе преобладают фактически конфедеративные начала, хотя евробюрократам хотелось бы видеть в управляемом организме федерацию.

Для того чтобы лучше понять настоящее и попытаться заглянуть в будущее, прежде следует обратиться к прошлому. Доклад ректора Пензенского государственного университета, кандидата юридических наук, доцента А.Д. Гулякова был посвящен концептуальному восприятию и практическому воплощению европейского федерализма в момент его рождения. Классический федерализм в Европе представлен тремя государствами — Швейцарией, Германией и Австрией. Первое из них — перешедшее к децентрализованному федерализму в 1848 г. — воплощает его общинный вариант, построенный кантонами «снизу». Швейцарская Конституция 1848 г., составленная не без влияния американского аналога 1787 г., учитывала такие швейцарские реалии, как склонность к коллегиальности в управлении, религиозный дуализм и этнический плюрализм. Германская империя, образованная в 1871 г. «сверху» как союз монархий, изначально была более централизована, для идеологического обоснования централизации германские государствоведы сделали немало, обращаясь к проблеме государственного суверенитета. Австрийская Республика, ставшая продуктом распада многонациональной монархии Габсбургов в 1918 г., пришла к высокоцентрализованной федерации в силу принципиальных разногласий между социал-демократической Веной и консервативными землями. Такая модель для небольшого государства в условиях послевоенной хозяйственной разрухи и внешнего давления со стороны держав-победительниц оказалась

---

---

в тот исторический период наиболее оптимальной, не потребовав при этом глубокого концептуального оправдания.

Политический анализ классического европейского федерализма был изложен в докладе доктора юридических наук, доктора исторических наук, профессора, заведующего кафедрой «Теории государства и права» Пензенского государственного университета А.Ю. Саломатина и кандидата исторических наук, доцента данной кафедры Е.В. Наквакиной. Ими был сформулирован тезис о влиянии партий и партийных систем на состояние федерализма и об обратном воздействии федерализма на деятельность партий, что во многом обуславливает их строение и идеологию. Авторы показали, что умеренная многопартийность в Швейцарии с обязательным представительство национальных партийных организаций в правительстве и отсутствие региональных партий благоприятно отразились на федеративных отношениях. В то же время и сами партии в условиях децентрализованного федерализма избежали «звездной болезни» у их лидеров, сохранив способность к внутри- и межпартийным компромиссам, чего нельзя сказать о германских партиях, получивших возможность функционировать в рамках «системы 2,5 партий» только после 1945 г. До этого времени неадекватная многопартийность и нежелание создавать межпартийные блоки приводили к неустойчивости государства и победе нацизма в 1933 г. Правда, в настоящее время, начиная с конца XX в., многопартийность усиливается, возрастает электоральная неопределенность, но регионализации партий не наблюдается, устойчивость федерации сохраняется. Наиболее успешный вариант состояния партий и их встроенности в федеративную структуру государства демонстрирует Австрия, где изначально существовали 3 партии (фактически функционировала система 2,5 партий), но их крайняя поляризация привела к демонтажу демократии. Только после 1945 г. система трех обновленных партий принесла Австрии стабильность и благополучие. Полюбовный раздел бюрократических должностей между партийно-политическими силами оказался благом для страны, а высокоцентрализованный федерализм способствовал укреплению этого режима. Даже после президентских выборов 2016 г., которые обе ведущие партии проиграли, дестабилизация Австрии не грозит.

Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Трудовое и предпринимательское право» Тамбовского государственного технического университета В.Г. Баев обратился к опыту создания федералистского государства «сверху», по инициативе одного из сильнейших государств в прежде конфедеративном союзе. Опыт Пруссии по вовлечению в федерацию государств-соседей имеет немалую ценность. Традиционный германский полицентризм был преодолен благодаря огромному перевесу Пруссии, но и сама она быстро растворилась в империи. При этом ее архитектор—канцлер О. Бисмарк был вынужден использовать конструкцию исполнительного федерализма, передавшего значительный объем административных полномочий землям.

Заведующая кафедрой государственного права Санкт-Петербургского государственного аграрного университета, кандидат юридических наук, доцент Е.А. Агеева рассмотрела типологию современных моделей федерализма на примере США и Германии. Автор обратила внимание на то, что в обеих странах произошел

---

переход к кооперативному федерализму, но при разных обстоятельствах и с неодинаковыми последствиями. По мнению Е.А. Агеевой, если переход к кооперативному федерализму начался в США в годы «Нового курса» Ф.Д. Рузвельта в 1930-е гг., то в Германии — в 1950–1960-е гг. Несомненно, что США с конца XX в. дальше продвинулись и к конкурентному федерализму, чем Германия.

На конференцию представили свои доклады и зарубежные участники из Казахстана. В частности, директор Института правовой политики и конституционного законодательства Университета КАЗГЮА (Астана), доктор юридических наук, профессор С.Ф. Ударцев рассмотрел вопрос о конституционной реформе 2017 г. в Казахстане, прежде всего такого ее деликатного аспекта, как соотношения международного и национального права. Казахские государственоведы и юристы сохраняют приверженность приоритету ратифицированных международных договоров, но вместе с тем оговаривают, что необходим конституционный контроль за ними.

В докладе кандидата технических наук, доцента Волгоградского государственного аграрного университета А.В. Меликова, представленного в соавторстве с профессором А.Ю. Саломатиным и кандидатом архитектуры Салоникского университета им. Аристотеля А.П. Меликидисом, была проанализирована гипотетическая ситуация «Почему Греция — не федеративное государство?». Интеллектуальная провокация позволила по-новому взглянуть на страну, не имеющую внутренних территориальных противоречий, этнически и территориально целостную. Закономерно напрашивается вопрос, все ли унитарные страны в Европе обладают подобными характеристиками? Не полезно ли для некоторых проблемных европейских стран пойти по пути федерализации? Думается, что ответ для всех здравомыслящих людей, равно как и участников конференции, очевиден.

Доктор юридических наук, профессор кафедры «Правосудие» Пензенского государственного университета П.А. Гук и аспирантка П.В. Казакова выступили с докладом на тему «Роль судебного нормотворчества в развитии стран Европейского Союза». Авторы раскрыли особенности применения судебной практики в странах-федерациях Евросоюза (Австрии, Бельгии, Германии и Испании), остановились на сравнительных аспектах федерализма в его ретроспективном контексте, месте и роли судебного нормотворчества в его развитии, на взаимовлиянии важнейших элементов государственности — правотворчества и органов правоприменения. Был сделан вывод о вторичности судебного нормотворчества, что не оспаривает его значимость для развития федерализма в странах Евросоюза, показывая его полноценным источником права. По мнению П.А. Гука и П.В. Казаковой, судебное нормотворчество все больше набирает силу в странах Европейского союза и оказывает влияние на развитие федерализма в этих государствах.

Определенный интерес на конференции также вызвали сообщения доктора политических наук, профессора кафедры «Государственно-правовые дисциплины» Пензенского государственного университета Ш.Г. Сеидова и студента Юридического факультета И.В. Зернова «Правовые основы информатизации общества в федеративном государстве (на примере Российской Федерации)».

---